



PROYECTO DE LEY QUE PROMUEVE EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES OPERATIVAS DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ EN LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE TERRENOS ESTATALES

La Congresista de la República que suscribe, **YESSICA ROSSELLI AMURUZ DULANTO**, integrante del **GRUPO PARLAMENTARIO AVANZA PAÍS**, al amparo de lo dispuesto en los artículos 102 y 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE PROMUEVE EL FORTALECIMIENTO DE LAS CAPACIDADES OPERATIVAS DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ EN LA LUCHA CONTRA EL TRÁFICO ILÍCITO DE TERRENOS ESTATALES

Artículo 1. Objeto

La presente ley tiene por objeto establecer medidas para el fortalecimiento de las capacidades operativas de la Policía Nacional del Perú, con la finalidad de coadyuvar en la prevención, investigación y combate del tráfico ilícito de terrenos de propiedad del Estado.

Artículo 2. Medidas de fortalecimiento operativo

2.1 El Ministerio del Interior implementa las siguientes medidas:

- Desarrolla un diagnóstico situacional sobre el tráfico ilícito de terrenos estatales y de las capacidades operativas de la Policía Nacional del Perú para combatirlo.
- Formula un plan estratégico específico para la prevención y el combate del tráfico ilícito de terrenos estatales.
- Establece protocolos especializados de intervención policial en casos de tráfico ilícito de terrenos estatales.

- d) Implementa programas de capacitación especializada para el personal policial en materia de investigación de tráfico ilícito de terrenos.

2.2 Para la implementación de estas medidas, el Ministerio del Interior evalúa y propone, en el marco de sus competencias, la creación de unidades especializadas en la lucha contra el tráfico ilícito de terrenos estatales dentro de la estructura orgánica de la Policía Nacional del Perú.

Artículo 3. Sistema de información y alerta temprana

3.1 El Ministerio del Interior, en el marco de sus competencias, promueve la creación del Sistema de Información y Alerta Temprana contra el Tráfico Ilícito de Terrenos Estatales.

3.2 Finalidad del Sistema:

- a) Centralizar información sobre denuncias e investigaciones relacionadas al tráfico ilícito de terrenos estatales.
- b) Generar alertas tempranas sobre los posibles casos de tráfico ilícito de terrenos estatales.
- c) Facilitar la coordinación entre las entidades competentes.
- d) Producir estadísticas e información periódica sobre la situación del tráfico ilícito de terrenos estatales.

Artículo 4. Coordinación interinstitucional

4.1 La Policía Nacional del Perú, en el marco de la lucha contra el Tráfico Ilícito de Terrenos Estatales, establece mecanismos de coordinación permanente con:

- a) La Superintendencia Nacional de Bienes Estatales.
- b) El Ministerio Público.
- c) Los Gobiernos Regionales.
- d) Los Gobiernos Locales.
- e) La Superintendencia Nacional de los Registros Públicos.

4.2 Las entidades mencionadas designan enlaces permanentes para la coordinación y comparten información relevante para la prevención e investigación del tráfico ilícito de terrenos estatales.

Artículo 5. Financiamiento

La implementación de lo establecido en la presente ley se financia con cargo al presupuesto institucional del Ministerio del Interior, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público.



AMURUZ DULANTO YESSICA ROSSELLI

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Adecuación normativa

En un plazo de noventa (90) días calendarios, contados a partir de su entrada en vigor, el Poder Ejecutivo adecúa las disposiciones legales correspondientes a lo previsto en la presente ley.

SEGUNDA. Reglamentación

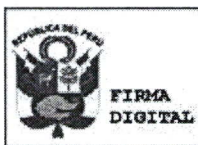
El Poder Ejecutivo aprueba el Reglamento de la presente ley, en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendarios, contados a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Lima, 20 de diciembre 2024.



Firmado digitalmente por:
AMURUZ DULANTO Yessica
Rosselli FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/12/2024 11:52:32-0500

YESSICA ROSSELLI AMURUZ DULANTO
CONGRESISTA



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/01/2025 11:46:25-0500



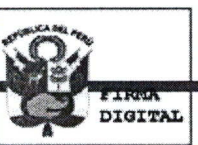
Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/01/2025 11:37:38-0500



Firmado digitalmente por:
MALAGA TRILLO George
Edward FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/01/2025 13:10:02-0500



Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/01/2025 18:07:31-0500



www.congreso.gob.pe
Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/12/2024 11:02:30-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/12/2024 11:02:47-0500

Edif. Complejo Legislativo
Av. Abancay 251, Of. 910. Cercado de Lima
Teléf. 311-7777(Anexo 7200)



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **15** de **enero** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9940/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

- 1. DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS**



GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

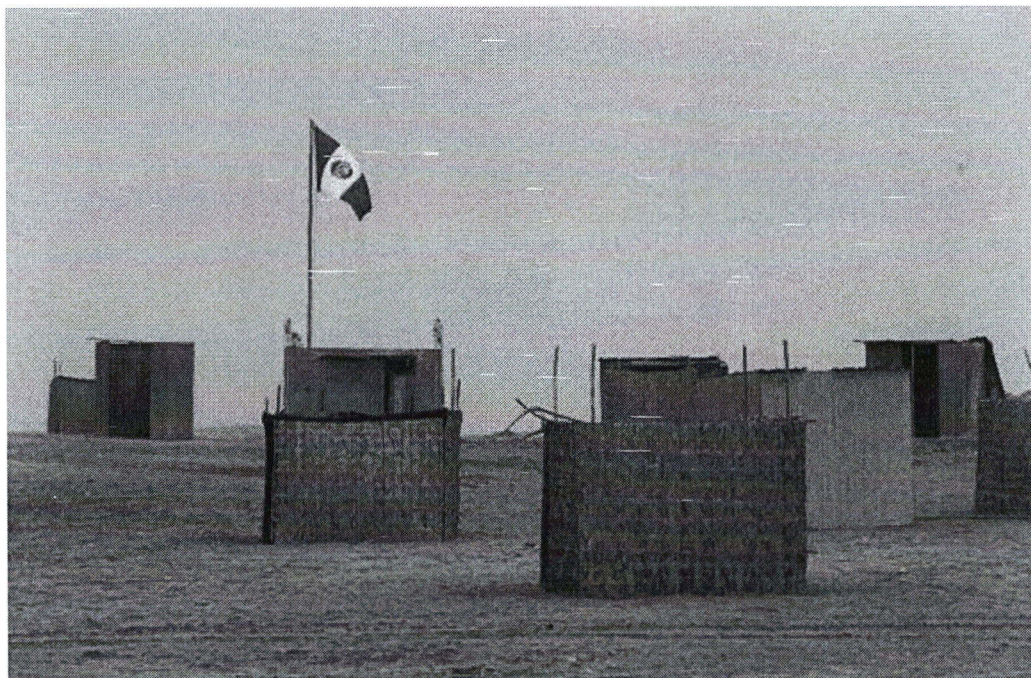


EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1. Marco contextual de la seguridad ciudadana y el tráfico ilícito de terrenos en el Perú

Esta propuesta de ley nace a consecuencia del enorme tráfico ilícito de terrenos de propiedad estatal que se realiza ilícitamente a lo largo y ancho del territorio nacional. Estas invasiones de terrenos son realizadas por delincuentes, traficantes de terrenos dedicados a infringir la ley para cometer este delito, afectando al patrimonio del estado con el peligro de que esto se convierta en una costumbre. Poniendo en peligro muchas veces la vida de personas cuya única intención es adquirir un terreno propio con mucho esfuerzo a lo largo de los años con consecuencias nefastas en el país, sigue el problema de la informalidad y el caos en la expansión urbana, el tráfico de tierras genera un mercado de bienes raíces de impacto muy negativo. Además, queda en evidencia la deficiente actuación de nuestras autoridades.¹



El tráfico ilícito de terrenos de la propiedad estatal se sustenta, principalmente, en el comportamiento inadecuado de sujetos que, con notoria discriminación frente a otras

¹ <https://ciudadmas.com/trafico-de-terrenos-peru/>. Consultado el 12 de diciembre de 2024.

normas, privan al Estado de la posesión y uso de los bienes inmuebles a que se refiere nuestra propuesta. En efecto, nuestro país sufre la recurrente e histórica invasión de los terrenos estatales, sobre todo pertenecientes a las entidades públicas de los gobiernos locales o regionales, dejando un saldo de pérdidas económicas millonarias que afectan la construcción de infraestructuras básicas. Las invasiones generalmente se insertan dentro de mafias gigantescas que, con relativa facilidad, disponen de maquinaria, aranceles, logística y financiamiento para luego cobrar cupos y propagar la ocupación de tierras. Estas mafias se presentan en todo el litoral de la costa como muy asociadas a la definición de la sucesión de ocupaciones territoriales.



Es por ello, que el tráfico ilícito de terrenos estatales constituye una de las problemáticas más graves que enfrenta el Estado peruano en materia de gestión territorial y seguridad ciudadana. Según algunos estudios, se han reportado más de 5,000 casos de invasiones y tráfico de terrenos estatales, afectando aproximadamente 15,000 hectáreas de terreno público. Esta situación se concentra principalmente en las regiones de Lima, Cusco, Lambayeque y La Libertad, donde organizaciones criminales complejas operan mediante redes que incluyen traficantes de terrenos, funcionarios públicos corruptos, falsos dirigentes sociales y empresas inmobiliarias informales.²

² <https://diariocorreo.pe/edicion/la-libertad/los-pulpos-y-la-jauria-mandan-en-trafico-de-terrenos-en-el-distrito-alto-trujillo-la-libertad-peru-noticia/> Consultado el 13 de diciembre de 2024.



Las consecuencias de este fenómeno delictivo son múltiples y graves: pérdida de patrimonio público, desarrollo urbano desordenado, conflictos sociales, violencia organizada y sobrecostos para el Estado en la recuperación de predios. Asimismo, se estima que, de no enfrentarse adecuadamente esta problemática, en los próximos 10 años las pérdidas económicas acumuladas podrían superar los S/ 8,000 millones, afectando significativamente la recaudación fiscal, las inversiones públicas y la calidad de vida de la población³.

El tráfico ilícito de terrenos genera graves consecuencias, como, por ejemplo, pérdidas económicas para el Estado, devaluación de propiedades en zonas afectadas y costos de regularización y saneamiento. En el ámbito social, genera conflictos comunitarios, inseguridad ciudadana, desarrollo urbano desordenado, y carencia de servicios básicos.

Frente a esta situación, resulta indispensable fortalecer las capacidades operativas de la Policía Nacional del Perú (PNP) para prevenir, investigar y combatir eficazmente el tráfico ilícito de terrenos. Actualmente, la PNP enfrenta limitaciones significativas en términos de recursos humanos, equipamiento tecnológico, capacitación especializada y protocolos específicos de intervención.

La experiencia nacional demuestra que la especialización de las fuerzas policiales mejora significativamente su eficacia en el combate contra el crimen organizado. Unidades como la División de Investigación de Delitos de Alta Complejidad (DIVIAC), la Dirección de Medio Ambiente y las divisiones especializadas en lavado de activos han obtenido importantes resultados gracias a la asignación de recursos focalizados, personal altamente capacitado y el desarrollo de metodologías de investigación adaptadas a fenómenos delictivos específicos. Estas experiencias exitosas respaldan la necesidad de fortalecer las capacidades de la PNP para enfrentar el tráfico ilícito de terrenos de manera especializada e integral.

1.2. Necesidad de fortalecer las capacidades operativas policiales

La complejidad del fenómeno criminal del tráfico de terrenos requiere una respuesta especializada por parte de la Policía Nacional del Perú; ya que estas organizaciones criminales: a) Crean operaciones sofisticadas, como creación de empresas de fachada, supuestas comunidades campesinas, etc.; b) Mantienen conexiones con funcionarios corruptos, c) Emplean métodos violentos para mantener el control territorial y d) Desarrollan estructuras criminales complejas

Y es en ese sentido, que la actual capacidad operativa de la PNP presenta limitaciones para enfrentar eficazmente este problema, como: recursos humanos insuficientes,

³ <https://elperuano.pe/noticia/66275-en-defensa-de-los-terrenos-del-estado>. Consultado el 13 de diciembre de 2024.



equipamiento tecnológico limitado, necesidad de capacitación especializada y falta de protocolos específicos de intervención.

Es por ello que se tiene que combatir la informalidad que cada día crece en nuestro país. El tráfico ilegal de tierras del Estado mantiene un ritmo de crecimiento exponencial y es presa fácil de bandas delincuenciales que tienen el control del mercado. El alejamiento de nuestras fuerzas policiales de la realidad urbana y periférica hace que no tengan conocimiento o no deriven el debido interés a combatir esta práctica que alimenta crimen y las redes de extorsión.

1.3. Análisis de constitucionalidad y legalidad

La presente iniciativa legislativa se enmarca plenamente en el ordenamiento constitucional y legal vigente. En primer lugar, se sustenta en el artículo 166 de la Constitución Política, que establece como finalidad fundamental de la PNP garantizar, mantener y restablecer el orden interno, así como prevenir, investigar y combatir la delincuencia.

Asimismo, se ampara en el artículo 168, que señala que las leyes y reglamentos respectivos determinan la organización, funciones, especialidades, preparación y empleo de la PNP. De igual modo, se alinea con el artículo 44°, que consagra como deberes primordiales del Estado la defensa de la soberanía nacional, la protección de la población ante amenazas contra su seguridad y la promoción del bienestar general.

En el plano legal, la propuesta es consistente con el Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la PNP, que establece su estructura orgánica y funciones; la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, que dispone la coordinación interinstitucional para la prevención y persecución del delito; el Decreto Legislativo N° 1326, que reestructura el Sistema Administrativo de Defensa Jurídica del Estado; y la Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales, que regula la administración, disposición y control de los bienes de propiedad estatal.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de esta iniciativa no contraviene ni requiere la derogación de norma alguna del ordenamiento jurídico vigente; por el contrario, se integra armónicamente al marco normativo existente, fortaleciendo las capacidades operativas de la PNP y coadyuvando al cumplimiento de sus fines constitucionales y legales en materia de prevención y combate de la delincuencia organizada.

III. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

A continuación, se presenta el cuadro de análisis de los costos y beneficios de la presente propuesta legislativa:



Actores	Beneficios	Costos
Estado	- Mayor protección del patrimonio público - Reducción de costos de recuperación de predios - Mejor control territorial	- Implementación del sistema de información - Capacitación del personal
PNP	- Mejores capacidades operativas - Personal especializado - Equipamiento adecuado	- Reorganización de recursos - Adaptación de procedimientos
Ciudadanía	- Mayor seguridad jurídica - Reducción de conflictos sociales - Desarrollo urbano ordenado	No identificados
Gobiernos Locales	- Mejor control territorial - Desarrollo urbano planificado - Reducción de conflictos	- Implementación de mecanismos de coordinación

El análisis demuestra que los beneficios superan ampliamente a los costos que se generarían con la implementación de la norma, contribuyendo a la protección del patrimonio, reducción de costos de recuperación de predios, mejora el control territorial, mayor seguridad ciudadana.

IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO

La propuesta se alinea directamente con tres políticas fundamentales del Acuerdo Nacional:

- 4.1. Política 7, Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y la seguridad ciudadana. En efecto, la presente iniciativa legislativa se alinea con la Política 7 del Acuerdo Nacional en tanto contribuye directamente al fortalecimiento de la seguridad ciudadana y la reducción de la violencia asociada al tráfico ilícito de terrenos. En efecto, el proyecto busca potenciar las capacidades operativas de la Policía Nacional del Perú (PNP) para prevenir y combatir este fenómeno delictivo, que genera no sólo pérdidas patrimoniales para el Estado, sino también conflictos sociales, amenazas a la integridad de las personas y afectaciones al orden público.
- 4.2. Política 26, Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción, el lavado de dinero, la evasión tributaria y el contrabando en todas sus formas. La iniciativa se vincula estrechamente con la Política 26 del Acuerdo Nacional, en tanto aborda una de las manifestaciones más graves de la corrupción en el país: el tráfico ilícito de terrenos estatales con la complicidad de funcionarios públicos. Como se ha evidenciado en numerosas investigaciones,



este fenómeno delictivo involucra frecuentemente a autoridades locales y regionales, funcionarios de entidades públicas y operadores de justicia que, a cambio de sobornos u otros beneficios indebidos, facilitan la invasión y apropiación ilegal de predios estatales.

- 4.3. Política 8, Descentralización política, económica y administrativa para propiciar el desarrollo integral, armónico y sostenido del Perú, ya que el presente proyecto de ley se enmarca en la Política 8 del Acuerdo Nacional, en tanto reconoce y fortalece el rol de los gobiernos regionales y locales en la protección y defensa del patrimonio estatal dentro de sus jurisdicciones. En efecto, la iniciativa establece que la PNP debe coordinar permanentemente con estas instancias de gobierno para prevenir y combatir el tráfico ilícito de terrenos, respetando sus competencias y promoviendo sinergias interinstitucionales.