



**JUAN CARLOS MORI CELIS**  
Congresista de la República

*"Decenio de la igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"*  
*"Año de la Recuperación y Consolidación de la Economía Peruana"*

## **PROYECTO DE LEY CONTRA LA EXTORSIÓN Y EL SICARIATO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO URBANO.**

Los congresistas, que suscriben, integrantes del Grupo Parlamentario Acción Popular, a iniciativa del Congresista de la República JUAN CARLOS MORI CELIS, ejerciendo el derecho que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Estado, concordante con los artículos 22°- C, 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente proyecto de ley:

### **FÓRMULA LEGAL**

El Congreso de la República  
Ha dado la Ley siguiente:

### **LEY CONTRA LA EXTORSIÓN Y EL SICARIATO EN EL TRANSPORTE PÚBLICO URBANO**

#### **Artículo 1.- Objeto de la ley**

La presente ley tiene por objeto establecer un conjunto de medidas integrales orientadas a combatir la extorsión y el sicariato que afectan al servicio de transporte público urbano, considerado esencial y estratégico para la economía nacional, la movilidad social y la generación de empleo. Las acciones previstas en la presente ley se implementarán por un periodo no mayor de cuatro (4) años, en el marco de una política de seguridad ciudadana especializada y de alto impacto.

#### **Artículo 2. – Finalidad de la ley**

La finalidad de la ley es recuperar el control territorial, operativo y financiero del servicio esencial de transporte público, expulsando al crimen organizado (extorsión y sicariato) mediante una intervención estatal coordinada y de alto impacto.

#### **Artículo 3.- Creación del comando de élite táctico contra la extorsión y el sicariato – CETES**

Créase el Comando de Élite Táctico contra la Extorsión y el Sicariato – CETES, como una unidad especializada de ámbito nacional. Estará conformado por personal de la Policía Nacional del Perú – PNP, del Ministerio Público y el Poder Judicial designado en base a sus méritos, especialización en la lucha contra el crimen organizado (extorsión y sicariato). Los integrantes estarán sujetos a un régimen especial de remuneración que contempla los siguientes aspectos:

1. **Compensación:** Un sistema especial de remuneración y beneficios acorde con la alta especialización y el nivel de riesgo inherente a sus funciones.

2. Seguridad: Un esquema de protección y seguridad reforzada para sus miembros y sus familias.
3. Evaluación: Una evaluación trimestral obligatoria y rigurosa de su desempeño y los resultados operativos alcanzados.

**Artículo 4.- Funciones del Comando de Élite Táctico contra la Extorsión y el Sicariato – CETES**

El Comando de Élite Táctico contra la Extorsión y el Sicariato – CETES, deberá cumplir las siguientes funciones:

- a) Desarrollar y ejecutar investigaciones criminales estratégicas y articuladas entre la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público y el Poder Judicial, con el objetivo de desarticular a las organizaciones criminales dedicadas a la extorsión y el sicariato
- b) Coordinar y ejecutar operaciones de inteligencia financiera conjuntas y obligatorias con la Unidad de Inteligencia Financiera – UIF y la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria – SUNAT, con el objeto de rastrear, identificar y obtener el inmediato bloqueo e incautación de los activos, bienes y capitales ilícitos que constituyen el producto o instrumento de los delitos de extorsión y sicariato.
- c) Gestionar, implementar y formalizar programas permanentes de cooperación técnica y capacitación especializada a nivel nacional e internacional de manera obligatoria para sus integrantes. Toda la cooperación se realizará en estricto cumplimiento del marco legal nacional y los tratados de cooperación internacional vigentes. Estos programas serán:
  1. El intercambio de mejores prácticas y metodologías con agencias internacionales líderes en la lucha contra el crimen organizado transnacional, incluyendo instituciones como el FBI (Federal Bureau of Investigation), la CIA (Central Intelligence Agency), MOSSAD (HaMosad leModihín uleTafkidim Meiuhadim) y organismos homólogos.
  2. La adopción e integración tecnológica de modelos operativos avanzados de Ciberinteligencia, Big Data y Cibernética e Inteligencia (C5i) para la prevención y respuesta efectiva contra la extorsión y el sicariato.
- d) Ejercer con determinación las facultades de intervención inmediata y especializada, bajo la figura de la flagrancia delictiva o previa autorización fiscal y/o judicial, para la contención de amenazas, neutralización y captura de los autores. Toda operación operativa se ejecutará bajo los estándares de uso progresivo de la fuerza y el respeto a los derechos humanos.
- e) Presentar informe de gestión y resultados operativos de carácter trimestral ante el Ministerio del Interior. Estos informes serán consolidados por el Ministro del

Interior para ser presentados anualmente ante el Pleno del Congreso de la República, a más tardar el 8 de mayo de cada año.

- f) Establecer y operar una unidad permanente de ciberinteligencia para el monitoreo activo del ciberespacio y las plataformas digitales (incluyendo redes sociales, mensajería encriptada y dark web), con el fin de identificar, trazar y dismantelar la infraestructura digital utilizada por las organizaciones criminales para la amenaza, captación de víctimas, y cobro de extorsiones.
- g) Desarrollar, validar y actualizar protocolos de investigación y persecución criminal estandarizados y específicos para la extorsión, el sicariato y el cobro de cupos. Estos protocolos deberán ser de uso obligatorio para sus integrantes e incluirán guías detalladas sobre la cadena de custodia digital, el uso de agentes encubiertos y la protección del secreto de la investigación frente a infiltraciones.
- h) Gestionar directamente la adquisición, mantenimiento y actualización de herramientas tecnológicas especializadas para la interceptación legal de comunicaciones, el análisis forense digital y la geolocalización avanzada para combatir el crimen organizado.

El Comando de Élite Táctico contra la Extorsión y el Sicariato – CETES estará sujeto a los mecanismos de control realizados por la Contraloría General de la República, conforme a lo dispuesto por la normativa del Sistema Nacional de Control.

**Artículo 5.-** Implementación y formalización del comando de élite táctico contra la extorsión y el sicariato - CETES

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio del Interior y en coordinación con el Ministerio Público, el Poder Judicial y el Ministerio de Defensa, deberá formalizar la creación e iniciar las operaciones del Comando de Élite Táctico contra la Extorsión y el Sicariato (CETES) en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario contados a partir de la entrada en vigor de la presente Ley.

Dicha formalización se ejecutará mediante Decreto Supremo, el cual deberá observar y respetar en su integridad la estructura interinstitucional, el régimen especial de personal y las funciones establecidas en la presente Ley para el referido Comando.

**Artículo 6. –** Estrategias de prevención, blindaje operacional y financiero

Las acciones de prevención, blindaje operacional y financiero están bajo la rectoría del Ministerio del Interior, la Superintendencia de Transporte Terrestre de Personas, Carga y Mercancías -SUTRAN, el Ministerio de Economía y Finanzas -MEF, la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP – SBS y la Autoridad de Transporte Urbano -ATU. Estas estrategias son:

- a) Cerco financiero al delito: Se establece una vigilancia activa sobre cualquier pago, sea efectivo y/o digital que encubra el cobro de cupos o cualquier otra modalidad

- extorsiva. Inmediatamente se activará una alerta de la Unidad de Inteligencia Financiera -UIF cuando se detecten movimientos sospechosos hacia cuentas personales que, de forma acumulada, superen el umbral de las seis (6) UIT al mes.
- b) Certificación de Rutas Inteligentes y Seguras: Se enfatiza la acreditación y la conexión en tiempo real al C5i. Esto permitirá que la información esté disponible directamente para el Comando de Élite Táctico contra la Extorsión y el Sicariato – CETES.
  - c) Geolocalización de Riesgo e Inteligencia: Se ordena la elaboración trimestral y el uso de mapas de calor georreferenciados para la emisión de alertas tempranas y la intervención prioritaria.
  - d) Fondo Estatal de Apoyo Financiero a los Vehículos Siniestrados: Se crea este Fondo para reforzar la idea de respaldo financiero inmediato y protección contra los atentados en un plazo de 30 días hábiles.

#### **Artículo 7.- Acciones Extraordinarias Inmediatas**

El Ministerio del Interior, el Ministerio Público, el Poder Judicial y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones coordinarán las acciones extraordinarias inmediatas contra la extorsión y el sicariato. El Ministerio de Defensa participará en las zonas declaradas en Estado de Emergencia y/o Estado de Sitio, actuando todos con rapidez y eficacia para perseguir el delito. Estas acciones son:

- a) Comando C5i: Se establece la creación de Centros de Comandos y Unidades Especializadas de Patrullaje Focalizado contra la extorsión y el sicariato, articuladas al Sistema C5i. Para este fin, los gobiernos subnacionales y otras instituciones públicas deberán garantizar al Comando de Élite Táctico contra la Extorsión y el Sicariato – CETES el acceso en tiempo real a sus sistemas de videovigilancia y otros equipos análogos implementados en un plazo no mayor a los 10 días hábiles.
- b) Persecución Penal Especializada: Establézcase Fiscalías Especializadas en extorsión y sicariato, provistas de capacidades en inteligencia financiera, forense y digital en un plazo no mayor de 15 días hábiles.
- c) Garantía de Continuidad y Operatividad del Servicio: Disponer la elaboración de un Plan de Rutas Provisionales en casos de bloqueos o alto riesgo delictivo, con la finalidad de asegurar la continuidad de la operación del servicio y evitar el desabastecimiento en las zonas afectadas.
- d) El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Institución Nacional Penitenciario - INPE deberán reforzar de manera inmediata las medidas de bloqueo de llamadas, internet y otros dispositivos ilegales en los centros penitenciarios identificados como centros de extorsión en un plazo no mayor de 20 días hábiles.

- e) Rotación Preventiva y Control de Personal del Instituto Nacional Penitenciario – INPE: El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos junto al Instituto Nacional Penitenciario – INPE dispondrá la rotación mensual obligatoria del personal penitenciario en los centros penitenciarios con la finalidad de prevenir la colusión y actos de corrupción en un plazo no mayor a los 30 días hábiles.
- f) El Ministerio del Interior, a través de la Policía Nacional del Perú, dispondrá la rotación trimestral obligatoria de los Comisarios y del personal que ocupe posiciones clave de mando en las jurisdicciones de los Comisarios y del personal en las jurisdicciones de alta incidencia delictiva, previa denuncia admitida y comprobada bajo el informe emitido por la Inspectoría General de la Policía Nacional del Perú.
- g) Operaciones Conjuntas de Defensa y Seguridad: Establecer un Plan Operativo de Apoyo Interinstitucional entre el Ministerio del Interior – MININTER y el Ministerio de Defensa – MINDEF para la intervención de las Fuerzas Armadas en las jurisdicciones declaradas en Estado de Emergencia y/o Estados de Sitio. Dicho plan deberá detallar los roles de apoyo, la logística y los protocolos de actuación coordinada entre ambas instituciones para garantizar la recuperación del orden interno y la protección de los activos críticos nacionales, conforme a lo establecido en la Constitución Política del Perú.
- h) Financiamiento de Unidades de Flagrancia: Disponer la gestión urgente de una demanda adicional de recursos presupuestarios ante el Poder Ejecutivo y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), con el objetivo de acelerar la implementación del modelo de Unidades de Flagrancia Delictiva (UDF). Se priorizará la instalación inmediata de ocho (8) Unidades Modelo críticas en jurisdicciones con alta incidencia de crimen organizado, como Lima Centro, Lima Sur, Callao y Puente Piedra – Ventanilla en un plazo no mayor a los 30 días hábiles.
- i) Modernización y Estandarización de los Laboratorio de Criminalística enfocado en optimizar el Sistema Integrado de Identificación Balística – IBIS y el Sistema Automatizado de Identificación de Huellas Dactilares – AFIS para lograr la interoperabilidad entre ellos en un plazo no mayor a los 30 días hábiles.
- j) La Policía Nacional del Perú priorizará la planificación y ejecución de operaciones policiales tipo rastrillo, entendiéndose estas como acciones de saturación interdicción zonal, las cuales serán dirigidas por la inteligencia policial en un plazo no mayor de 30 días hábiles.

## DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

### PRIMERA: REGLAMENTACIÓN

El Poder Ejecutivo aprobará el Reglamento de la presente ley mediante Decreto Supremo, con el refrendo del Presidente del Consejo de Ministros, del Ministro del Interior, del Ministro de Justicia y Derechos Humanos, del Ministro de Defensa, del Ministro de Transportes y Comunicaciones, y del Ministro de Economía y Finanzas, en un plazo no mayor de treinta (30) días calendario, contando a partir de su entrada en vigor en el Diario Oficial "El Peruano".

### SEGUNDA: EXTINCIÓN DE DOMINIO Y DESTINO DE ACTIVOS ILÍCITOS

Se dispone la extinción de dominio a favor del Estado sobre fondos, bienes o instrumentos financieros, incluyendo activos en cuentas bancarias y medios de pagos digitales, utilizados directa o indirectamente en actos de extorsión, sicariato o delitos conexos. Esta medida se aplicará conforme al Decreto Legislativo N°1373, Ley de Extinción de Dominio, con independencia del proceso penal, siempre que se acredite indicios razonables de vinculación funcional con fines ilícitos. Los recursos extinguidos serán administrados por la Unidad de Administración de Bienes Incautados y en Pérdida de Dominio, y su producto se destinará al Fondo Estatal de Apoyo Financiero a los Vehículos Siniestrados por extorsión y sicariato.

Palacio Legislativo, 17 de octubre de 2025.



Firmado digitalmente por:  
VERGARA MENDOZA Elvis  
Herman FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 20/10/2025 10:55:34-0500



Firmado digitalmente por:  
MORI CELIS Juan Carlos  
FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 17/10/2025 13:01:40-0500



Firmado digitalmente por:  
MARTINEZ TALAVERA Pedro  
Edwin FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 17/10/2025 13:17:38-0500



Firmado digitalmente por:  
MONTEZA FACHO Silvia  
Maria FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 17/10/2025 15:11:30-0500



Firmado digitalmente por:  
ARAGON CARREÑO Luis Angel  
FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 17/10/2025 16:56:11-0500



Firmado digitalmente por:  
LOPEZ UREÑA ILICH FREDY  
FIR 42834886 hard  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 17/10/2025 16:42:47-0500



Firmado digitalmente por:  
MARTINEZ TALAVERA Pedro  
Edwin FAU 20161740126 soft  
Motivo: Soy el autor del  
documento  
Fecha: 17/10/2025 13:17:53-0500

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I.- FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

#### 1.1.- Antecedentes Legislativos:

- Proyecto de Ley N° 12723/2025-CR "Proyecto de Ley que adopta medidas extraordinarias y transitorias en contra la extorsión y sicariato en contra de las empresas de transporte público".

#### 1.2.- Identificación del Problema

##### 1.2.1.- Inseguridad ciudadana

Nuestro país viene atravesando un problema con diversos factores: la creciente inseguridad ciudadana, y sus causas están profundamente enraizadas en lo complejo de nuestra realidad social. Por ejemplo, la falta de acceso a oportunidades, la desigualdad social, la corrupción e ineficiencia institucional, las organizaciones criminales y la migración del delito (organizaciones transnacionales) contribuyen a este problema. Además, han incursionado otras modalidades delictivas como: la extorsión y el sicariato sumado a la poca capacidad de estas redes que operan con impunidad, desbordan las capacidades actuales del Estado.

Y si a esto le sumamos las deficiencias que adolece el sistema penitenciario aún agravan más el problema. El hacinamiento carcelario, las deficientes condiciones de reclusión y la limitada capacidad de rehabilitación de los penales favorece la reincidencia en los delitos. Por lo tanto, la inseguridad ciudadana es un desafío complejo para nuestro sistema que exige una respuesta integral, multisectorial y sostenida. Esto se trata de un fenómeno social, económico e institucional que requerirá de un trabajo articulado entre los tres niveles de gobierno.

Según el Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL) de la Policía Nacional, entre enero y septiembre de 2025 se registraron 20 705 denuncias por extorsión, 28,8 % más que en el mismo periodo de 2024 (16 075 casos). Estos datos significan una denuncia cada 19 minutos, con un promedio de 75 denuncias diarias. El incremento se observa en casi todas las regiones; en Lima Metropolitana las denuncias subieron 55,1 % (de 5 591 en 2024 a 8 671 en 2025), en el Callao 46,7 % y en regiones como Piura y Tumbes superan el 50 % y 100 % respectivamente. Incluso regiones como Cusco y Puno registran aumentos superiores al 56 %.

Esta escalada de extorsiones no es un fenómeno aislado; es el síntoma de un entorno criminal en plena efervescencia y con una violencia inusitada. Los datos del Servicio de Informaciones de Defunciones (SINADEF) revelan una crisis alarmante: el número de homicidios se ha incrementado exponencialmente, pasando de 649 en el año 2020 a superar los 1,500 asesinatos en el año 2025.

La expansión de la criminalidad organizada está generando un impacto económico absolutamente devastador para la nación. Diversos análisis macroeconómicos coinciden en la magnitud del perjuicio <sup>(1)</sup>:

- Costo Directo de la Extorsión: Diversos estudios señalan que las pérdidas económicas anuales generadas solo por la extorsión superan los S/ 6,000 millones, lo que representa aproximadamente el 0.7% del Producto Bruto Interno (PBI)<sup>(2)</sup>.
- Costo Total de la Inseguridad: El Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la PUCP (IDEHPUCP), junto con la Cámara de Comercio de Lima y la CONFIEP, estiman que el costo total de la inseguridad ciudadana asciende a una cifra cercana a los S/ 35,000 millones anuales, lo que equivale a casi el 3.5% del PBI<sup>(3)</sup>.
- Pérdidas Sectoriales: Estas cifras tienen consecuencias tangibles y dramáticas, como la paralización de cerca de 300 obras de construcción que, solo en el primer semestre de 2024, causaron pérdidas estimadas en S/ 1,000 millones.

Ningún sector escapa a esta amenaza. Desde pequeños negocios hasta servicios esenciales son blanco de la delincuencia: siete de cada diez transportistas sufren extorsión, obligando a los mototaxistas a pagar cuotas semanales de hasta S/ 500. La perversidad de esta ola alcanza incluso a los comedores populares, con exigencias criminales que llegan a los S/ 20,000 mensuales.

El Consejo Privado de Competitividad refuerza esta preocupación, estimando que el costo de la inseguridad en general se sitúa por encima de los S/ 6,000 millones anuales, una carga que lastra el desarrollo y la competitividad nacional."

- 
1. <https://www.infobae.com/peru/2025/10/07/cada-19-minutos-se-denuncia-una-extorsion-en-el-peru-mas-de-20-mil-casos-hasta-septiembre-y-55-de-aumento-en-lima-segun-cifras-oficiales>
  2. <https://canaln.pe/actualidad/criminalidad-le-cuesta-al-peru-s6-mil-millones-y-afecta-pymes-n487069>
  3. <https://diarioviral.pe/investigacion/gran-tema/inseguridad-le-cuesta-al-pais-s35-mil-millones-32541>

Desde una perspectiva jurídica, técnica y política, la inseguridad ciudadana se configura como una amenaza estructural al orden interno y el Estado de derecho. La proliferación de delitos agravados, extorsiones y sicariato, exacerbada por la criminalidad organizada, genera condiciones persistentes de vulnerabilidad. Este escenario de temor generalizado, amplificado por los medios y las alarmantes cifras (como el Informe N° 6 del INEI)<sup>(4)</sup>, no solo vulnera derechos fundamentales y deteriora la calidad de vida.

Cuadro 1

**Cuadro N° 01**  
**POBLACIÓN URBANA DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD VÍCTIMA DE ALGÚN HECHO DELICTIVO EN LOS ÚLTIMOS DOCE MESES, POR ÁMBITO DE ESTUDIO**  
Semestre móvil: Febrero – Julio 2025  
(Porcentaje)

| Semestre móvil                                                                          | Nacional urbano | Área urbana |        |       | Principales ciudades 1/ | Lima Metropolitana y la Prov. Const. del Callao |
|-----------------------------------------------------------------------------------------|-----------------|-------------|--------|-------|-------------------------|-------------------------------------------------|
|                                                                                         |                 | Costa       | Sierra | Selva |                         |                                                 |
| Feb 2024 - Jul 2024                                                                     | 27,5            | 26,9        | 31,8   | 23,4  | 29,6                    | 29,3                                            |
| Mar 2024 - Ago 2024                                                                     | 27,5            | 27,6        | 30,9   | 20,7  | 29,5                    | 29,9                                            |
| Abr 2024 - Set 2024                                                                     | 27,7            | 28,0        | 30,7   | 20,2  | 29,8                    | 30,3                                            |
| May 2024 - Oct 2024                                                                     | 27,4            | 28,0        | 29,9   | 19,4  | 29,4                    | 30,0                                            |
| Jun 2024 - Nov 2024                                                                     | 26,8            | 27,3        | 29,1   | 19,1  | 29,0                    | 29,9                                            |
| Jul 2024 - Dic 2024                                                                     | 26,4            | 26,9        | 28,2   | 19,3  | 28,6                    | 29,6                                            |
| Ago 2024 - Ene 2025 P/                                                                  | 26,9            | 27,3        | 28,8   | 19,6  | 28,9                    | 29,8                                            |
| Set 2024 - Feb 2025 P/                                                                  | 26,8            | 27,1        | 28,9   | 20,3  | 28,9                    | 29,7                                            |
| Oct 2024 - Mar 2025 P/                                                                  | 26,6            | 26,6        | 29,5   | 20,8  | 28,6                    | 29,3                                            |
| Nov 2024 - Abr 2025 P/                                                                  | 26,8            | 26,7        | 29,8   | 21,3  | 29,0                    | 30,0                                            |
| Dic 2024 - May 2025 P/                                                                  | 26,8            | 26,5        | 30,0   | 21,6  | 28,7                    | 29,4                                            |
| Ene 2025 - Jun 2025 P/                                                                  | 26,8            | 26,3        | 30,3   | 22,0  | 28,5                    | 29,1                                            |
| Feb 2025 - Jul 2025 P/                                                                  | 25,8            | 25,3        | 29,3   | 21,8  | 27,4                    | 27,9                                            |
| <b>Diferencia con similar semestre móvil Feb 2024 – Jul 2024 (puntos porcentuales)</b>  |                 |             |        |       |                         |                                                 |
| Feb 2024 - Jul 2024 /                                                                   |                 |             |        |       |                         |                                                 |
| Feb 2025 - Jul 2025 P/                                                                  | -1,7            | -1,6        | -2,5   | -1,6  | -2,2                    | -1,4                                            |
| <b>Diferencia con semestre móvil anterior Ene 2025 - Jun 2025 (puntos porcentuales)</b> |                 |             |        |       |                         |                                                 |
| Ene 2025 - Jun 2025 P/                                                                  |                 |             |        |       |                         |                                                 |
| Feb 2025 - Jul 2025 P/                                                                  | -1,0            | -1,0        | -1,0   | -0,2  | -1,1                    | -1,2                                            |

**Nota:** El cálculo del indicador de victimización, incluye las tentativas de extorsión, con el fin de ofrecer una visión más completa de la actividad delictiva que vive el país.  
1/ Comprende 28 ciudades principales: 24 ciudades capitales (Arequipa, Trujillo, Ayacucho, Cajamarca, Cerro de Pasco, Chiclayo, Cusco, Huanuco, Huancayo, Ica, Iquitos, Piura, Pucallpa, Puno, Tacna, Abancay, Huaraz, Moquegua, Puerto Maldonado, Tumbes, Chachapoyas, Huancavelica, Moyobamba y Lima Metropolitana (43 distritos de la Provincia de Lima)) y las ciudades de Chimbote, Juliaca, Tarapoto y la Provincia Constitucional del Callao.  
P/ Información preliminar.  
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales - ENAPRES.

Los datos estadísticos revelan una situación alarmante en seguridad ciudadana: el 25,4% de la población de 15 años a más ha sido víctima de algún hecho delictivo. Esta proporción significativa evidencia una tendencia sostenida de vulnerabilidad frente a delitos graves como el robo, hurto, extorsión, sicariato, agresiones y amenazas, lo que compromete directamente el ejercicio de los derechos fundamentales garantizados por la Constitución.

4. Página del Instituto Nacional de Estadística e Informática -INEI:  
[https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-tecnico-estadisticas-de-seguridad-ciudadana\\_feb-jul25.pdf](https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-tecnico-estadisticas-de-seguridad-ciudadana_feb-jul25.pdf)

La problemática se agudiza en Lima y Callao, donde la criminalidad ha impactado al 27,9% de la población. Esta cifra no solo es superior al promedio nacional, sino que representa aproximadamente 3,17 millones de personas afectadas. En términos proporcionales, cerca de 28 de cada 100 habitantes de la capital y el primer puerto han sufrido algún tipo de delito, subiendo el foco de inseguridad en estas áreas clave

En cuanto a las modalidades utilizadas, según los datos estadísticos, el medio de transportes más usado por los delincuentes es la motocicleta, con un 61,4%. Le siguen el mototaxi o moto triciclo (21,1%) y el auto o camioneta (19,2%)<sup>(5)</sup>.

#### 1.2.2. Extorsión en el sector transportes:

La extorsión en el sector de transporte público es una práctica sistemática de las organizaciones criminales que buscan controlar las rutas y cobrar rentas ilegales de manera continua. El Principal mecanismo es el cobro de cupos o vacunas a los dueños de las empresas o conductores e incluso a los cobradores.

Los cobros de montos y periodicidad exigen un pago regular ya sea diario, semanal o mensual por cada unidad que circula en una ruta específica. En estos últimos años se han venido reportando pagos de hasta S/5 o S/10 soles diarios por unidad, llegando a la suma de un aproximado de S/ 10 millones de nuevos soles mensuales que van a parar a manos de criminales, según refieren los gremios de transportes. Para lograr este objetivo usan los métodos de intimidación mediante llamadas telefónicas, mensajes de WhatsApp, panfletos extorsivos o coronas de flores con esto demuestran su poder y atemorizan a las víctimas.

El impago de las extorsiones es respondido con una brutal escalada de violencia. Se aplica el vandalismo, que a menudo implica la destrucción o quema de los vehículos, e incluso el uso de explosivos a control remoto para intimidar. Sin embargo, la máxima expresión de esta coerción es el sicariato, ejecutado como castigo definitivo a quienes se niegan a ceder. La guerra por el control de las rutas es un negocio lucrativo para la extorsión que genera una guerra entre organizaciones criminales rivales, en zonas como el Callao. Esto lamentablemente obliga a los transportistas a pagar a dos o más grupos de extorsionadores por operar en la misma ruta.

---

5. Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI

### 1.2.3 .- Acontecimientos:

#### Ataques a transportistas:

- Ataques Múltiples: Empresas como Etuchisa-El Chino y Santa Catalina sufrieron balaceras, ataques a instalaciones y colocación de explosivos, forzando la suspensión de servicios <sup>(1)</sup>.
- Asesinatos: Se registraron al menos cuatro asesinatos de conductores (El Mandarin, Uvita, Nueva Estrella-Anconeros y Jorge Alexander Ríos) por sicarios y extorsionadores, a menudo dejando mensajes amenazantes contra el pago de cupos o vinculados a guerras entre bandas criminales (ej. contra el "Monstruo de Chonguito" o la "era Marín") <sup>(2)</sup>.
- Intimidación Directa: Se utilizó la retención de choferes (Huáscar) y la amenaza explícita de muerte contra trabajadores y propietarios (Santa Catalina, Huáscar, Translima), mediante notas firmadas por facciones como "La Batería de SJL", "Los Intocables de Mariátegui" y "La batería de panameños" <sup>(3)</sup>.

La violencia escaló rápidamente, resultando en muertes, heridos y la paralización de los servicios por la acción sistemática de las organizaciones criminales.

#### Paro de transportistas:

- Asimismo, cabe señalar que el 23 de septiembre de 2024 bloquearon la panamericana norte y el 26 de septiembre de 2024 los gremios de transportistas marcharon hacia el Congreso. Tras un diálogo entre las instituciones involucradas Congreso y la Presidencia del Consejo de Ministros – PCM se declaró una tregua para permitir la implementación de los acuerdos que pactaron <sup>(4)</sup>.

- 
1. <https://www.expreso.com.pe/actualidad/el-chino-deja-de-circular-en-lima-empresa-de-buses-suspende-servicio-tras-amenazas-de-extorsion-etuchisa-noticia/1125847/>
  2. <https://www.infobae.com/peru/2024/08/30/comas-sicarios-balean-combi-llena-de-pasajeros-y-asesinan-a-chofer-de-empresa-uvita-en-la-av-tupac-amaru/>
  3. <https://www.america.com.pe/noticias/actualidad/extorsionadores-balean-bus-empresa-huascar-n496997>

4. [«Lima: Grupo de transportistas anuncia paro y marcha hacia el Congreso para este jueves 26»](#). *El Comercio*. ISSN 1605-3052. Consultado el 26 de septiembre de 2024.

- A pesar de los acuerdos tomados y la tregua de parte de los transportistas tras el paro de septiembre, la violencia por extorsión continuó, recrudeciéndose con el incendio de 25 buses de la empresa Corazón de Jesús y Aidé Consorcio SAC en independencia. Adjudicándose los hechos la organización criminal “Los Pulpos del Norte” por el incumplimiento de sus exigencias y amenazas a los conductores. A pesar de los acuerdos gubernamentales, las empresas Ramón Castilla y la 50 seguían recibiendo amenazas de muerte<sup>(5)</sup>.
- Asimismo, el 03 de octubre de 2024 a pesar del estado de emergencia decretado se reportó la extorsión de la empresa Lima Sur en San Juan de Lurigancho por “Los Intocables de San Juan de Lurigancho”. El 08 de octubre del 2024 los extorsionadores dispararon contra colectivos informales de la ruta Lima – Huacho en Independencia, hiriendo a un conductor que se negaba pagar los cupos diarios<sup>(6)</sup>.
- El 30 de septiembre al 02 de octubre de 2024 la policía capturó a los integrantes de la organización criminal de “Los Elegantes del Cono Norte”, “Los Chuscos”, “Los Gatilleros de Roma” y “Los Gatilleros de la 52 de Huáscar”<sup>(7)</sup>.
- Con fecha el 10 de octubre de 2024 se volvió a convocar un nuevo paro exigiendo la renuncia del Ministro del Interior, Juan José Santivañez y el Ministro de Transportes, Raúl Pérez Reyes. Asimismo, los gremios empresariales (CONFIEP, Gamarra, Sociedad Nacional de Industrias, bodegueros, etc.) emitieron un comunicado condenando la inacción del gobierno ante la criminalidad organizada<sup>(8)</sup>.

---

5. [https://www.latina.pe/entretenimiento/arriba-mi-gente/lo-mejor-amg/incendio-consume-25-buses-de-transporte-publico-durante-estado-de-emergencia-en-independencia\\_20240927/](https://www.latina.pe/entretenimiento/arriba-mi-gente/lo-mejor-amg/incendio-consume-25-buses-de-transporte-publico-durante-estado-de-emergencia-en-independencia_20240927/)

6. <https://www.infobae.com/peru/2024/10/08/extorsion-en-independencia-sicarios-disparan-contra-chofer-de-colectivo-por-negarse-a-pagar-cupo-de-s5/>

7. <https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/1032822-pnp-desarticula-bandas-y-captura-a-extorsionadores-de-empresas-de-transporte-durante-estado-de-emergencia>
8. <https://elcomercio.pe/economia/peru/gremios-empresariales-exigen-al-congreso-y-ejecutivo-tomar-pronta-accion-contr-la-inseguridad-i-confiep-i-sni-i-comex-i-paro-de-transporte-terrorismo-urbano-marchas-extorsion-sicariato-inseguridad-ciudadana-i-ultimas-noticia/>

Los Ataques Recurrentes (octubre 2024 - abril 2025):

- Alta Brutalidad: La intimidación se intensificó con métodos como el envío de coronas fúnebres (El Rápido) y el uso de explosivos (Atentado en Malecón Checa, diciembre 2024).
- Violencia Letal: Se registraron ataques constantes, incluyendo el baleo de un conductor de Urano Tours (presuntamente por "El Monstruo") y el asesinato de hasta 15 transportistas para abril de 2025. Un ataque en la Av. Venezuela por extorsionadores extranjeros provocó indignación masiva.
- Disputas Criminales: El ataque a un bus del Corredor Rojo (abril 2025) confirmó que la violencia también responde a guerras territoriales entre bandas, como la organización DESA.
- Acción Policial: La Policía realizó capturas importantes de miembros de diversas bandas, como "Los Piratas", incautando armamento y municiones.

En resumen, las organizaciones criminales mantuvieron su capacidad de agresión, forzando al sector de transporte a una confrontación política y social con el Gobierno ante la ineficacia de las medidas de seguridad adoptadas. La crisis expone que la extorsión ha mutado en una forma de "terrorismo económico" que no solo socava la seguridad y la vida de los transportistas, sino que también pone en entredicho la autoridad estatal en zonas clave, obligando a los ciudadanos a pagar un "impuesto ilegal" a las mafias para poder trabajar. Este panorama de violencia sostenida y el fracaso de las medidas iniciales es lo que ha impulsado la confrontación abierta del sector transporte con el Ejecutivo, demandando acciones de mayor contundencia y efectividad.

### 1.3.- Fundamento de la propuesta

La presente iniciativa tiene por finalidad enfrentar la crisis de seguridad ciudadana que amenaza la vida de los ciudadanos y la estabilidad del servicio esencial y estratégico de transporte público. La extorsión y el sicariato han mutado de delitos comunes a una amenaza sistemática que establece un dominio territorial y financiero por parte de la

criminalidad organizada, sobrepasando las capacidades de respuesta del Estado. Esta iniciativa legislativa no solo se enfoca en la represión de delito, sino que establece una arquitectura de seguridad moderna, especializada y financieramente inteligente, indispensable para recuperar la gobernabilidad del transporte, desmantelar las mafias y reafirmar el poder coercitivo del Estado peruano.

Asimismo, cabe señalar que la estrategia que se propone es una intervención estatal integral y de alto impacto centrada en cuatro pilares: primero, el ataque financiero, que establece un Cerco Financiero de la UIF y aplica la Extinción de Dominio para descapitalizar a las mafias y destinar esos fondos a la reparación de víctimas; segundo, la creación del Comando de Élite Táctico contra las Extorsiones y Sicariato (CETES), una unidad interinstitucional especializada en ciber inteligencia y equipada con tecnología de punta para la respuesta inmediata; tercero, el blindaje institucional, que busca eliminar la corrupción mediante la rotación obligatoria de personal en penales y comisarías, e impulsa la celeridad procesal con Fiscalías Especializadas y Unidades de Flagrancia; y cuarto, la recuperación del orden, garantizando la continuidad del servicio con Planes de Rutas Provisionales y el apoyo de las Fuerzas Armadas, todo ello para restablecer la autoridad estatal y la seguridad en las rutas urbanas en Lima y Callao.

## II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA

La presente iniciativa legislativa se alinea plenamente a la Constitución Política del Perú y el marco legal vigente, produciendo un efecto de armonización y modernización en el ordenamiento jurídico nacional, principalmente en cuatro áreas clave:

1. Cerco Financiero y Extorsión: La norma resuelve la dispersión de competencias entre la Superintendencia de Banca y Seguros, la Unidad de Inteligencia Financiera y el Ministerio Público, que actualmente ralentiza la acción contra la extorsión. Se establece un mecanismo que centraliza y acelera la detección, la trazabilidad y el congelamiento preventivo de activos ilícitos en cuentas bancarias y billeteras electrónicas, facilitando una respuesta inmediata contra el crimen organizado.
2. Extinción de Dominio: Complementando el Decreto Legislativo N° 1373, esta propuesta amplía expresamente el ámbito de la pérdida de dominio a los fondos y medios digitales vinculados específicamente a los actos de extorsión y sicariato. De esta manera, se garantiza la recuperación efectiva del dinero ilícito para destinarlo a la reparación de las víctimas y al fortalecimiento de la seguridad pública.
3. Seguridad Ciudadana (Enfoque Multisectorial): Se transforma el enfoque actual, predominantemente preventivo y local, hacia un modelo multisectorial y articulado. La ley integra a ministerios, entidades financieras y organismos de control bajo un esquema de acción coordinada que trata la seguridad de las rutas,

conductores y usuarios del transporte como parte esencial de la infraestructura crítica del país.

4. Régimen del Transporte Público: La propuesta complementa la competencia del MTC y la ATU al incorporar un componente de seguridad integral y económica en el sector. Esto establece medidas concretas para garantizar la continuidad operativa de las rutas, proteger a los trabajadores del transporte y fortalecer la resiliencia del sistema ante los ataques criminales.

En consecuencia, la presente iniciativa legislativa no se circunscribe únicamente a intensificar la persecución penal de las conductas delictivas. Por el contrario, moderniza sustancialmente la capacidad de gestión del Estado frente a la violencia económica y territorial.

Ello garantiza la articulación de una intervención rápida, coordinada y con sostenibilidad fiscal, lo cual resulta fundamental para la defensa de la seguridad ciudadana y la preservación de la continuidad y la resiliencia del servicio público de transporte. De esta forma, se robustece la infraestructura crítica y la funcionalidad de la República.

### III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

La implementación de la presente ley se ejecutará con cargo al presupuesto institucional vigente de las entidades involucradas, conforme a lo dispuesto en la Ley Anual de Presupuesto del Sector Público, en estricta observancia del principio de equilibrio presupuestario. La inversión en la modernización de la arquitectura estatal, incluyendo la operatividad del Comando de Élite Táctico contra la Extorsión y el Sicariato (CETES), está plenamente justificada al ser contrastada con el costo de la inacción: la inseguridad ciudadana genera pérdidas cercanas a S/ 35,000 millones anuales (aproximadamente el 3.5% del PBI) , y la extorsión por sí sola supera los S/ 6,000 millones anuales. Por lo tanto, el gasto operacional es una inversión estratégica que busca mitigar un perjuicio económico nacional devastador, garantizar la continuidad del servicio de transporte y generar un retorno significativo mediante la recuperación de activos ilícitos vía Extinción de Dominio.

## CUADRO 1

### EFFECTOS CUALITATIVOS DE LA INICIATIVA

#### a) BENEFICIO:

| ACTORES                                                                                                                                             | EFFECTOS                                                                                                                                                                        |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| SBS, UIF, Ministerio Público, Entidades Financieras, Bancos y Billeteras Electrónicas.                                                              | Se otorga seguridad jurídica y celeridad procesal al sistema de inteligencia financiera, evitando la dispersión de competencias y logrando la trazabilidad inmediata de fondos. |
| Poder Judicial, Ministerio Público, Víctimas de Extorsión y Patrimonio Estatal.                                                                     | Recuperación patrimonial efectiva en favor del Estado, canalizando el dinero ilícito hacia la reparación civil y el fortalecimiento de la seguridad ciudadana.                  |
| Ministerios del Interior y el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Ministerio de Defensa, Policía Nacional del Perú y Organismos de Control. | Se optimiza la gestión intergubernamental y el uso de recursos, garantizando un modelo de acción integral y una respuesta estatal unificada frente a amenazas.                  |
| Ministerio de Transportes y Comunicaciones, la Autoridad de Transporte Urbano, Empresas de Transporte, Conductores y Usuarios.                      | Estabilización de las rutas del sistema de transporte ante ataques criminales, asegurando un servicio esencial sin interrupciones por amenazas externas.                        |

#### b) COSTO:

| ACTORES                                                                                                                      | EFFECTOS                                                                                                                                              |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| La Superintendencia de Banca y Seguros, la Unidad de Inteligencia Financiera, El Ministerio Público y Entidades Financieras. | Se genera un factor disuasorio contra el crimen organizado al golpear su estructura financiera con celeridad procesal y trazabilidad inmediata.       |
| Poder Judicial, Ministerio Público, Víctimas, Patrimonio del Estado.                                                         | Restitución del orden económico y reparación civil efectiva a las víctimas, utilizando los bienes recuperados para fortalecer la seguridad ciudadana. |
| Ministerios del Interior, Transportes y Comunicaciones y Defensa, la Policía                                                 | Se moderniza la arquitectura estatal frente a amenazas territoriales, eliminando la                                                                   |

|                                                                                                                           |                                                                                                                                                      |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Nacional del Perú y Organismos de Control.                                                                                | duplicidad y garantizando una respuesta coherente y ágil.                                                                                            |
| Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Asociación de Transporte Urbano, Empresas y Ciudadanos (Usuarios/Conductores) | Se blinda la infraestructura crítica (transporte público) ante la violencia asegurando la funcionalidad esencial del Estado y la movilidad nacional. |

#### IV. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

##### Agenda Legislativa

La presente iniciativa legislativa, guarda concordancia con la agenda legislativa del Congreso de la República 2024-2025 priorizando lo siguiente:

##### I. Democracia y Estado de Derecho

- 7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana:
- 20. Medidas contra la extorsión y el crimen organizado.
- 25. Sistema Penitenciario y reparación al Estado y a la Sociedad.

##### Acuerdo Nacional

La presente iniciativa legislativa se encuentra enmarcada en las políticas de Estado comprendidas en el Acuerdo Nacional:

- Democracia y Estado de Derecho
  - 07. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana.
  - 09. Política, de Seguridad Nacional.
- Estado eficiente, transporte y descentralizado
  - 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente.
  - 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.

Palacio Legislativo, 17 de octubre de 2025.