



SUMILLA: LEY QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN EXTRAORDINARIO Y TRANSITORIO DE PREVENCIÓN, CONTROL Y ERRADICACIÓN DE LA EXTORSIÓN Y EL SICARIATO EN EL TERRITORIO NACIONAL.

Los Congresistas de la República que suscriben a iniciativa del congresista **Paul Silvio Gutiérrez Ticona**, miembro del grupo parlamentario "Somos Perú", en estricto cumplimiento de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Estado y de conformidad con lo establecido en el literal c) del artículo 22° y los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE ESTABLECE EL RÉGIMEN EXTRAORDINARIO Y TRANSITORIO DE PREVENCIÓN, CONTROL Y ERRADICACIÓN DE LA EXTORSIÓN Y EL SICARIATO EN EL TERRITORIO NACIONAL

Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto establecer un régimen extraordinario, integral y transitorio, aplicable en todo el territorio nacional, destinado a prevenir, combatir y erradicar los delitos de extorsión y sicariato que afectan a los sectores económicos, productivos, empresariales, laborales, mineros, agrícolas, comerciales, financieros y de servicios públicos o privados, fortaleciendo la capacidad del Estado para actuar con eficacia, transparencia y coordinación multisectorial.

Artículo 2. Finalidad

La presente Ley tiene por finalidad garantizar la seguridad ciudadana y el orden público, asegurando la integridad física, patrimonial y económica de las personas, empresas e instituciones del país; desarticular las estructuras criminales dedicadas a la extorsión, el sicariato y sus delitos conexos; fortalecer la capacidad de inteligencia financiera, digital y territorial del Estado para la detección, prevención y sanción de dichas actividades ilícitas; promover una institucionalidad meritocrática, transparente y libre de infiltración delictiva en todos los niveles de la administración pública; y establecer mecanismos permanentes de control, fiscalización y rendición de cuentas, orientados a consolidar un sistema nacional eficaz de lucha contra la extorsión y el sicariato.

Artículo 3. Enfoque y vigencia

El régimen extraordinario tiene una vigencia de cuatro (4) años, prorrogable por ley previa evaluación técnica del Consejo Nacional de Inteligencia Antiextorsiva (CONIAE). Su aplicación abarca todos los sectores económicos y niveles de gobierno, con especial atención en zonas declaradas de alto riesgo criminal.

Artículo 4. Creación del SINAES

Créase el Sistema Nacional de Inteligencia Antiextorsiva y Antisicariato (SINAES), como órgano de articulación estratégica entre el Ministerio del Interior, Ministerio Público, Poder Judicial, Superintendencia de Banca y Seguros (SBS), Unidad de Inteligencia Financiera (UIF), SUNAT, Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), Ministerio de Defensa, Policía Nacional del Perú (PNP), gobiernos regionales y locales. El SINAES coordina la inteligencia financiera, digital, operativa y territorial contra toda forma de extorsión, sicariato o crimen organizado.

Artículo 5. Integridad y control de los miembros del SINAES

Los funcionarios, analistas, agentes o servidores del SINAES son incorporados mediante concurso público nacional de méritos, evaluado por el Consejo Nacional de Meritocracia y Control Institucional (CONAMECI), dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros. Son requisitos indispensables:

- a) Acreditar formación profesional y experiencia en inteligencia, criminalística, finanzas o ciberseguridad.
- b) Aprobar exámenes de polígrafo cada seis (6) meses, evaluaciones psicológicas y controles patrimoniales.
- c) Presentar declaración jurada de bienes, rentas, intereses y vínculos económicos ante la Contraloría General de la República.
- d) Someterse a auditorías y monitoreo constante de integridad por parte del Órgano de Control del SINAES, bajo supervisión del Congreso y la Contraloría.

El incumplimiento o falsedad de información implica destitución automática e inhabilitación por diez (10) años.

Artículo 6. Unidad de Integridad Institucional y Antiinfiltración Criminal (UIIAC)

Créase la UIIAC, adscrita al Ministerio del Interior, encargada de supervisar y auditar la conducta funcional, patrimonial y operativa de todo el personal de inteligencia, investigación, policía, fiscalía o juzgado vinculado a la lucha contra la extorsión y el sicariato.

Esta unidad está facultada para realizar investigaciones internas encubiertas, acceder a información financiera y realizar operativos de control institucional en tiempo real.

Artículo 7. Sistema de Trazabilidad Económica Antiextorsiva (SITEA)

La SBS y la UIF implementan el SITEA, que integra datos financieros, tributarios y transaccionales de personas naturales o jurídicas vinculadas a movimientos sospechosos relacionados con pagos ilícitos, cobros coercitivos, transferencias sospechosas o lavado de activos.

Las operaciones que superen cinco (5) UIT mensuales o que presenten irregularidades serán reportadas automáticamente al Ministerio Público y al SINAES.

Artículo 8. Registro Nacional de Actividades Vulnerables (RENAV)

Créase el RENAV, bajo el Ministerio del Interior, que agrupa y monitorea a todos los sectores económicos con alta exposición al crimen organizado (transporte, minería, construcción, comercio, seguridad privada, agricultura, servicios financieros y telecomunicaciones).

La inscripción en el RENAV es obligatoria y constituye requisito para acceder a licencias o autorizaciones estatales.

Artículo 9. Obligación de denuncia y protección del denunciante

Toda persona, empresa o institución que sea objeto de extorsión o amenaza debe denunciarlo ante la PNP, el Ministerio Público o mediante la plataforma digital "Denuncia Segura Antiextorsiva".

El Estado garantiza confidencialidad total y protección física y económica del denunciante a través del Programa Nacional de Protección de Víctimas y Colaboradores (PRONAVIC).

Artículo 10. Unidades Especializadas Multisectoriales Antiextorsión (UEMAE)

Créanse las UEMAE en todas las regiones del país, integradas por personal policial, fiscal y judicial, dotadas de autonomía operativa y soporte tecnológico (C5i), con tiempo máximo de respuesta de tres (3) horas ante denuncias confirmadas.

Artículo 11. Fiscalías Nacionales Especializadas en Crimen Extorsivo y Sicariato (FECES)

El Ministerio Público implementa fiscalías especializadas con competencia nacional, para la persecución penal de las organizaciones de extorsión y sicariato, incluyendo delitos conexos de lavado de activos, corrupción funcionarios, colusión y otros que determine el reglamento.

Artículo 12. Control disciplinario y rendición pública de resultados

El Ministerio del Interior y la Contraloría General de la República publican semestralmente los resultados de investigaciones internas, número de funcionarios evaluados, sancionados y reincorporados, así como los indicadores de reducción de extorsión a nivel nacional.

Artículo 13. Fondo Nacional de Integridad, Seguridad y Resiliencia (FONISER)

Créase el FONISER con los siguientes fines:

- a) Financiar operaciones de inteligencia, protección y reubicación de víctimas.
- b) Otorgar compensaciones económicas a empresas y trabajadores afectados.
- c) Financiar programas de educación cívica y reinserción social.

Se financiará con recursos del Tesoro Público, bienes incautados por extinción de dominio y donaciones.

Artículo 14. Programa Nacional de Cultura Antiextorsiva (PRONACE)

El Ministerio de Educación y el Ministerio de Trabajo implementan el PRONACE, que incluirá módulos de cultura de legalidad, prevención de la extorsión, denuncia ciudadana y ética pública en instituciones educativas, sindicatos, gremios y empresas privadas.

Artículo 15. Consejo Nacional de Inteligencia Antiextorsiva (CONIAE)

Créase el Consejo Nacional de Inteligencia Antiextorsiva (CONIAE) como órgano técnico de dirección, evaluación, control y supervisión del Sistema Nacional de Inteligencia Antiextorsiva y Antisicariato (SINAES), adscrito a la Presidencia del Consejo de Ministros, encargado de

garantizar la articulación interinstitucional, la transparencia y la integridad funcional en la lucha contra la extorsión, el sicariato y sus delitos conexos.

El CONIAE está integrado por el Presidente del Consejo de Ministros, quien lo preside; el Ministro del Interior; el Fiscal de la Nación; el Contralor General de la República; el Comandante General de la Policía Nacional del Perú; y un representante del Congreso de la República, designado por la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas. Son funciones del CONIAE:

- a) Dirigir, evaluar y supervisar la ejecución de las políticas y estrategias del SINAES.
- b) Evaluar los resultados, metas e impactos de las acciones antiextorsivas y antisicariato en el ámbito nacional.
- c) Supervisar la integridad institucional y la idoneidad funcional del personal que integra el SINAES.
- d) Ordenar la realización de auditorías patrimoniales, pruebas de control interno y evaluaciones periódicas de desempeño.
- e) Emitir directrices y recomendaciones vinculantes para la mejora de los mecanismos de inteligencia, coordinación interinstitucional y trazabilidad económica.
- f) Presentar informes semestrales de resultados ante el Consejo de Ministros y ante el Congreso de la República.

El Congreso de la República ejerce control político permanente sobre las acciones del CONIAE mediante una Comisión Especial Multipartidaria de Lucha contra la Extorsión y el Sicariato, encargada de recibir informes trimestrales, realizar supervisiones in situ sobre operativos, designaciones, fondos y mecanismos de control, así como de garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en la ejecución del régimen extraordinario.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo aprobará el reglamento de la presente Ley en un plazo no mayor de sesenta (60) días calendario desde su publicación.

SEGUNDA. Financiamiento

El Ministerio de Economía y Finanzas asignará las partidas necesarias para la implementación del SINAES, UEMAE, CONIAE y FONISER.

TERCERA. Pérdida de dominio

Los bienes, activos o fondos vinculados a la extorsión o sicariato serán declarados en pérdida de dominio conforme al Decreto Legislativo N.º 1373, destinándose al FONISER y a programas de prevención y control institucional.

CUARTA. Evaluación anual

El CONIAE presentará al Congreso de la República un informe anual de resultados, con indicadores verificables de reducción de extorsión, operativos, denuncias atendidas, funcionarios sancionados y recursos ejecutados.

DISPOSICIÓN DEROGATORIA

ÚNICA. Derogatoria

Deróganse o déjense sin efecto todas las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

Lima, 20 de Octubre de 2025



Firmado digitalmente por:
GUTIERREZ TICONA Paul
Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/10/2025 18:28:37-0500



Firmado digitalmente por:
MEDINA HERMOSILLA
Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/10/2025 16:34:51-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zaidith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/10/2025 10:36:36-0500



Firmado digitalmente por:
AZURIN LOAYZA Alfredo FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/10/2025 15:56:46-0500



Firmado digitalmente por:
ZEGARRA SABOYA Ana Zaidith
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/10/2025 10:36:44-0500



Firmado digitalmente por:
PAZO NUNURA Jose Bernardo
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 22/10/2025 09:58:16-0500



Firmado digitalmente por:
VALER PINTO Hector FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/10/2025 16:13:39-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I.- INTRODUCCIÓN DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

La presente propuesta de ley se sustenta en la necesidad urgente de dotar al Estado de un marco extraordinario, integral y temporal para enfrentar la expansión delictiva de la extorsión y el sicariato, fenómenos que han adquirido dimensiones estructurales y afectan el orden público, la seguridad ciudadana y la estabilidad económica nacional. Diversos estudios demuestran que estos delitos no constituyen hechos aislados, sino que se articulan en redes de criminalidad organizada que penetran sectores económicos y territorios donde el Estado presenta debilidad institucional (Ríos Patio, 2025). Por tal motivo, el presente proyecto de ley propone un régimen especial que refuerza las capacidades de inteligencia, coordinación multisectorial y control institucional, garantizando respuestas rápidas, coordinadas y transparentes frente a dichas amenazas.

El contexto criminológico latinoamericano ha evidenciado un incremento sostenido de los delitos de extorsión y sicariato, los cuales se han transformado en una forma de control territorial y financiero del crimen organizado. En Perú, informes oficiales señalan un crecimiento alarmante de estos delitos, con impactos directos en la actividad empresarial, el empleo, la recaudación tributaria y la confianza social (Cajamarca Cajamarca & Suarez Peña, 2025). Este escenario demanda políticas públicas que superen las respuestas punitivas tradicionales, adoptando estrategias integrales que fortalezcan la inteligencia preventiva, la trazabilidad económica y la transparencia funcional del aparato estatal. El presente proyecto de ley responde precisamente a esa necesidad, proponiendo un sistema articulado que combine investigación criminal, control financiero y vigilancia institucional.

Desde la perspectiva de la gobernanza democrática, la seguridad ciudadana debe entenderse como una función esencial del Estado que protege los derechos fundamentales y las condiciones para el desarrollo humano. Como señala Rodríguez (2014), la seguridad en América Latina debe abordarse desde una óptica integral que vincule prevención, participación ciudadana y respeto a los derechos humanos, evitando modelos puramente coercitivos. Bajo esa concepción, la presente iniciativa legislativa incorpora componentes de control y sanción, pero también de educación cívica, ética pública y cultura de legalidad, expresados en la creación del Programa Nacional de Cultura Antiextorsiva, que busca fortalecer la conciencia social frente al delito y promover una ciudadanía activa y responsable.

El diseño institucional que plantea la presente propuesta de ley —a través del Sistema Nacional de Inteligencia Antiextorsiva y Antisicariato (SINAES), el Consejo Nacional de Inteligencia Antiextorsiva (CONIAE) y la Unidad de Integridad Institucional y Antiinfiltración Criminal (UIIAC)— responde a la necesidad de estructurar un Estado con mayor capacidad de análisis, reacción y control, sustentado en principios de meritocracia, integridad y rendición de cuentas. Este enfoque coincide con la tendencia internacional de profesionalizar los sistemas de inteligencia mediante mecanismos de control interno y

auditoría permanente, para evitar su captura o infiltración por intereses delictivos (Chinchilla & Vorndran, 2018).

Asimismo, el componente económico y financiero de la criminalidad moderna exige sistemas de trazabilidad y control patrimonial. Por ello, la propuesta incorpora el Sistema de Trazabilidad Económica Antiextorsiva (SITEA) y el Registro Nacional de Actividades Vulnerables (RENAV), que permiten integrar información financiera, tributaria y transaccional para detectar flujos sospechosos y prevenir el lavado de activos. Este modelo de inteligencia financiera sigue las recomendaciones de organismos internacionales como el GAFI y de la doctrina criminológica que subraya que “la economía criminal se nutre de la opacidad financiera y del uso del dinero como herramienta de poder social” (Soto Chicchón & Matsuno, 2024, p. 162).

El carácter transitorio del régimen —cuatro años prorrogables por ley— refleja la naturaleza excepcional de las medidas adoptadas, orientadas a restaurar la autoridad estatal y reducir los índices delictivos en zonas de alta conflictividad. Este tiempo limitado asegura la proporcionalidad de la intervención y evita la consolidación de un estado de excepción permanente, equilibrando eficacia con respeto al orden constitucional. En este sentido, Ríos Patio (2025) advierte que las políticas criminales deben combinar firmeza con legalidad, fortaleciendo las capacidades estatales sin sacrificar las garantías democráticas.

La presente propuesta de ley, por tanto, representa un esfuerzo integral del Estado para enfrentar la criminalidad organizada desde una perspectiva sistémica, articulando prevención, inteligencia, control institucional y cultura ciudadana. Su enfoque multisectorial y meritocrático pretende consolidar un modelo de gestión pública basado en la integridad, la coordinación y la rendición de cuentas, en consonancia con los principios de la seguridad democrática y el Estado constitucional de derecho.

➤ **ANÁLISIS DEL MARCO NORMATIVO**

La presente propuesta de ley se sustenta en un conjunto de normas nacionales e internacionales que guardan coherencia con su finalidad de establecer un régimen extraordinario, integral y transitorio destinado a prevenir, controlar y erradicar la extorsión y el sicariato en el territorio nacional, fortaleciendo la capacidad del Estado para actuar con eficacia, transparencia y coordinación multisectorial. Entre las principales normas vinculadas se encuentran las siguientes:

- Constitución Política del Perú.
- Ley N.º 30077 – Ley contra el Crimen Organizado.
- Ley N.º 27933 – Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.
- Ley N.º 28665 – Ley de Organización, Funciones y Competencias del Ministerio del Interior.
- Ley N.º 30714 – Ley que fortalece la función de inteligencia en la lucha contra el crimen y la corrupción.
- Ley N.º 29733 – Ley de Protección de Datos Personales.

- Ley N.º 30424 – Ley que regula la responsabilidad administrativa de las personas jurídicas por el delito de cohecho activo transnacional.
- Ley N.º 31042 – Ley que fortalece la lucha contra el lavado de activos y el financiamiento del terrorismo.
- Ley N.º 27658 – Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado.
- Ley N.º 28175 – Ley Marco del Empleo Público.
- Ley N.º 27815 – Ley del Código de Ética de la Función Pública.
- Ley N.º 27444 – Texto Único Ordenado de la Ley del Procedimiento Administrativo General.
- Ley N.º 31298 – Ley que fortalece la lucha contra el sicariato y agrava sus penas.
- Ley N.º 32293 – Ley que modifica la Ley 24657 sobre deslinde y titulación del territorio de comunidades campesinas (por relación con zonas de alta incidencia criminal rural).
- Decreto Legislativo N.º 1148 – Ley de la Policía Nacional del Perú.
- Decreto Legislativo N.º 1266 – Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior.
- Decreto Legislativo N.º 1373 – Decreto Legislativo de Extinción de Dominio.
- Decreto Legislativo N.º 1106 – Decreto Legislativo de Lucha Eficaz contra el Lavado de Activos y otros delitos relacionados a la minería ilegal y crimen organizado.
- Decreto Legislativo N.º 1249 – Decreto Legislativo que fortalece la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (UIF-Perú).
- Decreto Legislativo N.º 1318 – Decreto Legislativo que fortalece el Sistema Nacional de Inteligencia (SINA).
- Decreto Legislativo N.º 957 – Nuevo Código Procesal Penal.
- Código Penal del Perú – Decreto Legislativo N.º 635, y sus modificatorias.
- Ley N.º 30483 – Ley que regula la cooperación interinstitucional en materia de seguridad ciudadana.
- Ley N.º 31912 – Ley de Protección de Denunciantes en el Ámbito Penal y Administrativo.
- Ley N.º 31973 – Ley de Fortalecimiento del Sistema Nacional de Inteligencia.
- Ley N.º 30299 – Ley de Armas, Municiones, Explosivos y Materiales Relacionados de Uso Civil.
- Ley N.º 31822 – Ley de Seguridad y Defensa Nacional.
- Ley N.º 31780 – Ley de Transformación Digital del Estado.
- Decreto Supremo N.º 005-2020-IN – Reglamento del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.
- Decreto Supremo N.º 007-2021-JUS – Reglamento de la Ley N.º 30077, Ley contra el Crimen Organizado.
- Resolución SBS N.º 789-2018 – Reglamento para la Prevención del Lavado de Activos y Financiamiento del Terrorismo.
- Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo, 2000).
- Convención Interamericana contra la Corrupción (OEA, 1996).

- Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (ONU, 2003).
- Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes y Sustancias Psicotrópicas (Viena, 1988).
- Convención Americana sobre Derechos Humanos (Pacto de San José de Costa Rica, 1969).
- Resolución 58/4 de la Asamblea General de las Naciones Unidas – Convención de las Naciones Unidas contra la Corrupción (2003).
- Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2019–2023 – Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC).
- Plan Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción 2018–2021 – Presidencia del Consejo de Ministros.
- Estas normas conforman el sustento jurídico e institucional de la presente iniciativa legislativa, otorgándole coherencia con el marco normativo vigente en materia de seguridad ciudadana, crimen organizado, inteligencia estatal, integridad institucional y lucha contra la infiltración criminal.

II.- FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

El presente proyecto de ley se sustenta en la necesidad de establecer un marco normativo integral, temporal y coordinado que permita al Estado responder con eficacia ante el grave incremento de la extorsión, el sicariato y sus delitos conexos. Estos fenómenos han dejado de ser manifestaciones aisladas para convertirse en una forma estructurada de criminalidad organizada que opera en redes territoriales, económicas y digitales, afectando la seguridad ciudadana, la gobernabilidad democrática y la estabilidad económica del país. La debilidad institucional y la fragmentación de las políticas públicas han facilitado la expansión de estos delitos en múltiples sectores, por lo que la presente iniciativa legislativa busca restaurar la autoridad del Estado mediante una estrategia unificada de prevención, control y erradicación criminal.

El fundamento central de la norma se encuentra en la necesidad de consolidar una acción estatal coordinada que articule la inteligencia financiera, territorial y digital, pues la criminalidad contemporánea se caracteriza por su capacidad de adaptación tecnológica y su penetración institucional. Según Ríos Patio (2025), la extorsión y el sicariato representan “la consolidación de estructuras paralelas de poder y control social en territorios donde el Estado ha perdido presencia funcional” (p. 8). Este diagnóstico revela que la respuesta no puede limitarse al ámbito penal, sino que debe incluir mecanismos de integridad, control patrimonial, supervisión meritocrática y coordinación interinstitucional. Por ello, la presente propuesta de ley incorpora medidas de control institucional, auditorías permanentes y filtros de acceso meritocrático en los organismos de inteligencia y seguridad pública.

El fortalecimiento de la inteligencia estatal a través del Sistema Nacional de Inteligencia Antiextorsiva y Antisicariato (SINAES) responde a la evidencia de que el crimen organizado mantiene conexiones financieras complejas, difíciles de detectar sin una plataforma interinstitucional de intercambio de información. Cajamarca Cajamarca y Suárez Peña (2025) sostienen que “la carencia de un sistema unificado de análisis

criminal y financiero limita la capacidad estatal para identificar las rutas del dinero ilícito y las redes de extorsión que lo sostienen" (p. 62). En coherencia con esta afirmación, el presente proyecto de ley plantea la creación del Sistema de Trazabilidad Económica Antiextorsiva (SITEA), que unifica la información de la SBS, la UIF y la SUNAT para identificar operaciones sospechosas y fortalecer la persecución patrimonial del delito.

Desde el punto de vista criminológico, el fundamento del régimen extraordinario y transitorio radica en la necesidad de intervención inmediata y coordinada ante una emergencia criminal. Soto Chicchón y Matsuno Sánchez (2024) explican que el sicariato se sostiene sobre "una economía de la violencia" que se alimenta del cobro de cupos, la informalidad y la debilidad estatal en zonas de alta vulnerabilidad (p. 164). Frente a este escenario, la temporalidad de cuatro años establecida en la norma permite una intervención intensiva, focalizada y evaluable, sin afectar el equilibrio institucional a largo plazo. Se trata, por tanto, de un régimen de reconstrucción institucional frente a una amenaza que exige medidas excepcionales con control parlamentario permanente.

Otro de los fundamentos clave del presente proyecto de ley es la protección de la integridad del aparato estatal y la prevención de la infiltración criminal en las fuerzas de seguridad, el sistema judicial y las entidades administrativas. La creación de la Unidad de Integridad Institucional y Antiinfiltración Criminal (UIIAC) se sustenta en el principio de idoneidad y probidad de la función pública, recogido en el artículo 39 de la Constitución Política, y en la necesidad de restaurar la confianza ciudadana en las instituciones. Como advierte Chinchilla y Vorndran (2018), "la legitimidad de la política de seguridad depende no solo de su capacidad coercitiva, sino de la integridad de quienes la ejecutan" (p. 21). En este sentido, los mecanismos de control psicológico, patrimonial y funcional previstos en la norma son coherentes con los estándares internacionales de gobernanza institucional y rendición de cuentas.

El fundamento económico y social de la presente iniciativa legislativa radica en el impacto que la extorsión tiene sobre el tejido productivo y la inversión nacional. Según la Fundación Friedrich Ebert Stiftung (2017), la criminalidad organizada actúa como "una economía paralela que distorsiona los mercados legítimos, incrementa los costos empresariales y fomenta la informalidad" (p. 7). De allí que la creación del Registro Nacional de Actividades Vulnerables (RENAV) y el Fondo Nacional de Integridad, Seguridad y Resiliencia (FONISER) responda a una lógica de protección del ecosistema económico, promoviendo la formalización, la seguridad de las operaciones productivas y la recuperación de bienes provenientes de actividades ilícitas. Esta relación entre seguridad y desarrollo se alinea con el enfoque contemporáneo de seguridad humana promovido por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), que vincula la protección ciudadana con la sostenibilidad económica y la cohesión social (PNUD, 2023).

Un fundamento adicional de la presente propuesta de ley es el fortalecimiento de la cultura cívica y la corresponsabilidad ciudadana. La incorporación del Programa Nacional de Cultura Antiextorsiva (PRONACE) en el ámbito educativo y laboral obedece a la

convicción de que la lucha contra la criminalidad no se gana únicamente con medidas represivas, sino con la formación ética y el compromiso social. Rodríguez (2014) sostiene que “la seguridad ciudadana es un derecho colectivo que requiere la participación activa de la sociedad y la promoción de valores de legalidad y denuncia” (p. 26). En esa línea, la ley fomenta la educación en cultura de legalidad y denuncia segura, fortaleciendo el vínculo entre Estado y ciudadanía como eje de la prevención social del delito.

Finalmente, el diseño institucional del Consejo Nacional de Inteligencia Antiextorsiva (CONIAE) y de la Comisión Multipartidaria de Lucha contra la Extorsión y el Sicariato representa el sustento democrático del régimen extraordinario. Su función de supervisión, evaluación técnica y rendición de cuentas garantiza que la aplicación de las medidas excepcionales se mantenga dentro del marco constitucional y bajo control político y ciudadano. Esta arquitectura institucional traduce en práctica el principio de equilibrio entre eficacia y transparencia, piedra angular de todo Estado de Derecho comprometido con la seguridad y la justicia social.

III.- IDENTIFICACIÓN DEL PROBLEMA

El presente proyecto de ley surge frente a una crisis estructural de seguridad pública marcada por el incremento sostenido de los delitos de extorsión y sicariato en el Perú, que han evolucionado desde hechos aislados hasta constituir un fenómeno de criminalidad organizada con impacto directo sobre la economía, la institucionalidad y la gobernabilidad democrática. La extensión territorial y la diversificación de sus víctimas —transportistas, empresarios, comerciantes, mineros, agricultores, funcionarios y ciudadanos comunes— revelan un patrón delictivo transversal que trasciende las capacidades ordinarias del Estado y exige una respuesta integral, coordinada y con enfoque de urgencia nacional. Según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática, el 86 % de los ciudadanos percibe la inseguridad como el principal problema del país, y los registros del Ministerio del Interior muestran un crecimiento anual de más del 20 % en denuncias por extorsión entre 2021 y 2024 (Cajamarca Cajamarca & Suárez Peña, 2025). Este panorama evidencia una tendencia ascendente de violencia que impacta negativamente en la estabilidad económica, la inversión y la confianza social.

La extorsión y el sicariato se han consolidado como mecanismos de control territorial y económico empleados por organizaciones criminales que operan en redes transnacionales, aprovechando los vacíos de control estatal, la informalidad productiva y la corrupción institucional. Estas dinámicas, como explica Ríos Patio (2025), se enmarcan en “economías ilegales consolidadas que coexisten con la economía formal, erosionando las estructuras de autoridad pública y desplazando al Estado de amplias zonas del territorio” (p. 5). El problema no se limita, por tanto, a un déficit de persecución penal, sino a una deficiencia sistémica de inteligencia, coordinación interinstitucional y control interno de las entidades públicas, donde la infiltración criminal ha debilitado los mecanismos de prevención y respuesta. La criminalidad organizada ha infiltrado sectores clave —como transporte, construcción, minería y comercio—, generando un circuito de rentas ilícitas que se nutre de la amenaza, el miedo y la cooptación de funcionarios locales y regionales.

Desde la perspectiva de la criminología latinoamericana, la falta de institucionalidad meritocrática, la precariedad del control patrimonial y la ausencia de trazabilidad financiera favorecen el arraigo de estas redes delictivas. Soto Chicchón y Matsuno (2024) sostienen que el sicariato es “una manifestación del poder económico del crimen organizado que utiliza la violencia como mecanismo de dominación y disciplina sobre mercados ilícitos y legales” (p. 162). En ese sentido, el problema no solo es criminal, sino también estructural, pues compromete la integridad del Estado y la seguridad de las actividades productivas. La carencia de inteligencia económica y digital eficaz, unida a la limitada capacidad del sistema financiero para detectar operaciones sospechosas, ha permitido que las extorsiones se camuflen en transacciones aparentemente lícitas.

El presente problema se agrava por la ausencia de un sistema unificado de respuesta estatal. Las instituciones actúan de manera fragmentada y reactiva, sin una estrategia común ni protocolos interoperables. Como advierte Chinchilla y Vorndran (2018), los sistemas de seguridad latinoamericanos suelen reproducir “una lógica de dispersión institucional donde la coordinación entre agencias es episódica, lo que reduce la eficacia y genera duplicidad de funciones” (p. 18). Esta desarticulación impide el intercambio oportuno de información entre la Policía Nacional, el Ministerio Público, la UIF y otras entidades clave, generando un círculo vicioso de impunidad e ineficacia.

El impacto de la extorsión trasciende la dimensión penal y se proyecta sobre la economía y la sociedad. Miles de micro y pequeñas empresas han cerrado en los últimos años a causa de amenazas o cobros ilícitos, lo que repercute en el empleo formal y la recaudación tributaria. Cajamarca Cajamarca y Suárez Peña (2025) señalan que la extorsión “no solo genera pérdidas económicas directas, sino que destruye la confianza en la justicia y en las instituciones, creando un clima de miedo que inhibe la participación económica y ciudadana” (p. 61). La inseguridad, por tanto, se convierte en un obstáculo estructural para el desarrollo y la cohesión social.

En este contexto, la presente iniciativa legislativa identifica como problema central la insuficiencia del marco institucional vigente para prevenir, controlar y erradicar la extorsión y el sicariato, lo que ha derivado en una situación de vulnerabilidad generalizada. El Estado carece de un sistema de inteligencia integrado y especializado que coordine la acción de las entidades públicas, supervise la integridad del personal operativo, trace los flujos económicos sospechosos y proteja eficazmente a las víctimas. La respuesta judicial y policial actual resulta insuficiente frente a organizaciones que poseen financiamiento estable, redes tecnológicas y capacidad de infiltración institucional.

La problemática también se relaciona con la débil cultura de denuncia ciudadana. El temor a represalias, la desconfianza en la justicia y la falta de mecanismos de protección eficaces han generado subregistro de casos, lo que impide dimensionar la magnitud real del fenómeno. De acuerdo con el estudio de Rodríguez (2014), la seguridad ciudadana debe entenderse como un derecho humano que exige “la participación activa del Estado y la sociedad en la prevención de la violencia y en la protección de los derechos

fundamentales" (p. 23). La ausencia de este enfoque integral ha permitido que el miedo se convierta en un factor estructural de gobernanza del crimen.

El presente proyecto de ley identifica, por tanto, un problema multicausal: la expansión del crimen organizado en forma de extorsión y sicariato, la debilidad institucional del Estado, la falta de mecanismos de trazabilidad económica y digital, la ausencia de meritocracia en los organismos de inteligencia, la fragmentación de la respuesta intersectorial y la desconfianza ciudadana. Estas deficiencias justifican la necesidad de instaurar un régimen extraordinario, integral y transitorio que articule la inteligencia financiera, operativa y territorial del Estado, restablezca la confianza institucional y recupere el control estatal en zonas de alta incidencia criminal.

El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en coordinación con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), desarrolla desde el año 2010 la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES), instrumento clave dentro del Presupuesto por Resultados (PpR). Este levantamiento estadístico constituye la principal fuente de información oficial sobre la victimización, percepción de inseguridad y presencia de vigilancia ciudadana en las áreas urbanas del país.

La información proveniente de la ENAPRES —particularmente del módulo de Seguridad Ciudadana— es fundamental para la formulación de políticas públicas, ya que permite conocer con rigor técnico si la población de 15 años o más ha sido víctima de algún hecho delictivo en los últimos doce meses, además de medir la sensación de inseguridad en sus zonas de residencia. La cobertura nacional urbana de esta encuesta alcanza 28 624 viviendas particulares, representando aproximadamente 22 millones de personas.

Los resultados del semestre móvil febrero–julio 2025, difundidos por el INEI en el Informe Técnico N.º 06 (agosto 2025), evidencian que la percepción de inseguridad se mantiene persistentemente alta en la población urbana, oscilando alrededor del 85 %, mientras que el nivel de victimización —incluyendo tentativas de extorsión— se mantiene en torno al 27 %. Estas cifras reflejan un estancamiento estructural en la reducción del delito, lo que demuestra que las medidas preventivas y de control aplicadas hasta la fecha no han logrado alterar de manera significativa las condiciones objetivas y subjetivas de inseguridad en el país (Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI], 2025).

El informe precisa que Lima Metropolitana y el Callao, por su peso demográfico y económico —concentrando más del 30 % de la población nacional y siendo el principal eje político y comercial del país—, presentan los mayores niveles de exposición a hechos delictivos, lo que confirma la expansión territorial y sectorial del crimen organizado, especialmente en modalidades de extorsión, sicariato y delitos informáticos.

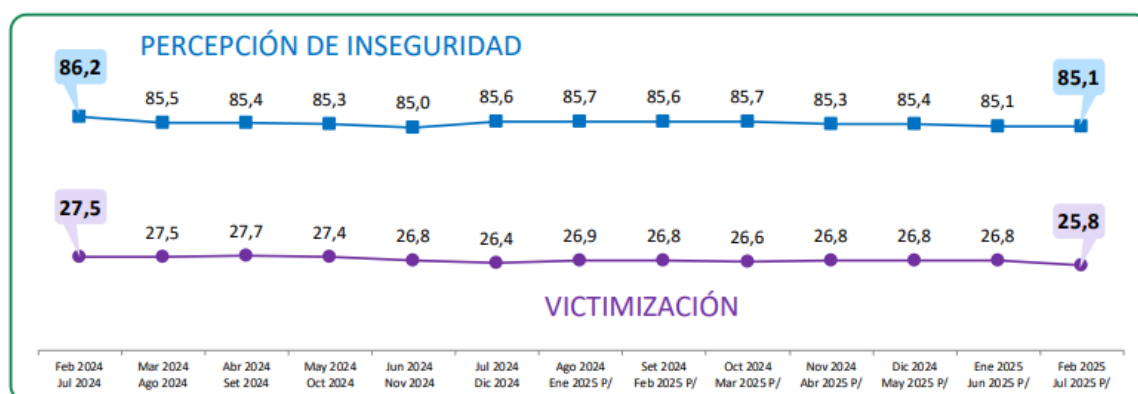
Asimismo, el INEI incluye dentro de la categoría de victimización los delitos de robo o intento de robo, extorsión, amenazas e intimidaciones, maltrato físico o psicológico, ofensas sexuales, secuestro, estafa, robo de negocios y delitos informáticos. Este enfoque amplio permite comprender la complejidad y diversificación de las conductas

delictivas que afectan a los hogares de nuestro país y, al mismo tiempo, sustenta la necesidad de un régimen extraordinario de intervención estatal que actúe de forma coordinada en los planos financiero, digital, operativo y territorial.

El carácter preliminar de la información no impide identificar una tendencia sostenida de victimización y alta percepción de inseguridad desde 2024 hasta 2025, lo que refuerza el argumento técnico y estadístico de la presente propuesta de ley que establece el Régimen Extraordinario y Transitorio de Prevención, Control y Erradicación de la Extorsión y el Sicariato en el Territorio Nacional, al evidenciar que la extorsión y la violencia organizada se han consolidado como los principales factores que distorsionan la convivencia ciudadana, afectan la inversión productiva y debilitan la confianza en las instituciones. El soporte estadístico proporcionado por el INEI, validado en el marco del Presupuesto por Resultados, otorga base empírica y legitimidad técnica a la intervención legislativa, demostrando que el fenómeno delictivo —particularmente la extorsión y el sicariato— constituye una emergencia nacional que demanda un régimen integral, temporal y de alcance multisectorial.

VICTIMIZACIÓN Y PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD DE LA POBLACIÓN URBANA DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD

Semestre móvil: Febrero – Julio 2024 / Febrero – Julio 2025
 (Porcentaje)



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.

Percepción de inseguridad, se considera a la sensación de la población de ser víctima de algún hecho delictivo en cualquier lugar en el periodo de tiempo preguntado (próximos doce meses).

Victimización, se considera cuando la persona ha sido víctima de robo o intento de robo de dinero, cartera, celular; robo o intento de robo de vehículo automotor (auto, camioneta, autopartes, mototaxi, motocicleta o bicicleta); amenazas e intimidaciones, maltrato físico y/o psicológico de algún miembro del hogar, ofensas sexuales, secuestro, intento de secuestro, extorsión, estafa, robo de negocio o delitos informáticos.

P/ Información preliminar.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales - ENAPRES.

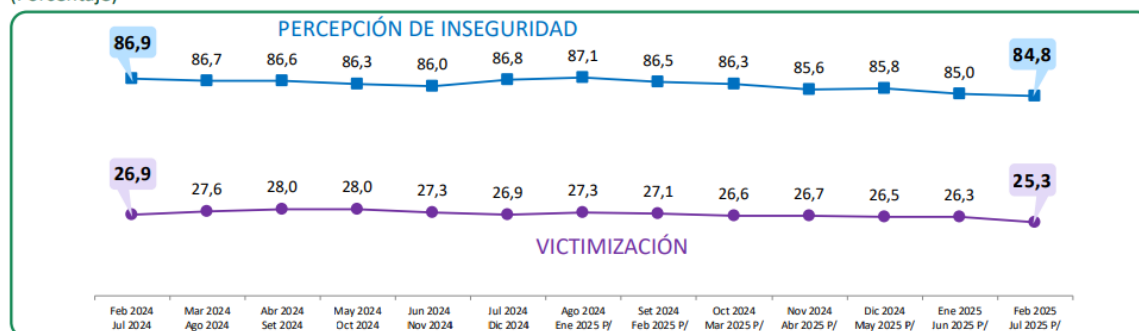
En el gráfico siguiente presentado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), dentro del marco de la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES), evidencia que en la Costa urbana del Perú —zona que concentra el mayor dinamismo económico y poblacional del país— la percepción de inseguridad continúa siendo crítica, mientras que los niveles de victimización mantienen una tendencia estable con ligera disminución, sin mostrar mejoras estructurales.

Durante el período febrero–julio 2024 a febrero–julio 2025, la percepción de inseguridad pasó de 86,9 % a 84,8 %, mientras que la victimización se redujo de 26,9 % a 25,3 %, según datos preliminares (INEI, 2025). Aunque estos valores muestran una leve reducción porcentual, en términos estadísticos reflejan persistencia del riesgo delictivo y mantenimiento de la sensación de vulnerabilidad social. Dicho comportamiento revela que la población de la costa urbana percibe una inseguridad estructural que no se reduce pese a las acciones policiales o de control, debido a la presencia sostenida de la extorsión, el sicariato, los robos y los delitos informáticos. La zona costera —que incluye regiones como Lima, Callao, La Libertad, Lambayeque, Piura, Ica y Arequipa— es la más afectada por los delitos de extorsión y sicariato, vinculados a redes del crimen organizado que operan en sectores de transporte, comercio, construcción y pequeñas empresas. Estas actividades criminales, según la evidencia del INEI, generan un entorno de temor constante que deteriora la calidad de vida, desalienta la inversión local y provoca desplazamiento económico hacia la informalidad. El alto porcentaje de percepción de inseguridad (superior al 85 %) constituye una alerta estadística y social que justifica la adopción de un régimen extraordinario de intervención estatal, como el que propone la presente iniciativa legislativa. La magnitud de la percepción ciudadana evidencia que los mecanismos ordinarios de control y prevención resultan insuficientes, requiriéndose un sistema integral, coordinado y meritocrático que incorpore inteligencia financiera, digital, territorial y operativa, tal como lo plantea el Sistema Nacional de Inteligencia Antiextorsiva y Antisicariato (SINAES).

El ligero descenso de los indicadores no puede interpretarse como una mejora sustantiva, pues el nivel de victimización aún representa que una de cada cuatro personas mayores de 15 años en la costa urbana ha sido víctima o tentativa de delito en los últimos doce meses. Este dato se agrava considerando la alta densidad poblacional y la concentración económica en dicha región. Por ello, las cifras del INEI (2025) confirman que el fenómeno de la inseguridad ciudadana y la criminalidad organizada mantiene una incidencia constante en la costa urbana, sustentando la urgencia de implementar un marco legal extraordinario, que articule la acción de los sectores público, financiero, judicial y de defensa, con mecanismos de trazabilidad económica, control institucional y protección al denunciante.

VICTIMIZACIÓN Y PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD DE LA POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD DE LA COSTA URBANA

Semestre móvil: Febrero – Julio 2024 / Febrero – Julio 2025
 (Porcentaje)



P/ Información preliminar.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales - ENAPRES.

IV.- EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El efecto de la vigencia de la presente propuesta de ley sobre la legislación nacional se proyecta de manera transversal, ya que su implementación incide en diversos cuerpos normativos del ordenamiento jurídico vinculados a la seguridad ciudadana, la persecución penal, la administración pública, la transparencia, la inteligencia financiera y la coordinación interinstitucional. El carácter extraordinario y transitorio del régimen propuesto no sustituye las competencias ordinarias de las instituciones del sistema de justicia ni deroga disposiciones sustantivas del Código Penal o del Código Procesal Penal, sino que introduce un marco articulador, de emergencia y coordinación estratégica entre entidades que ya ejercen funciones en materia de orden público, seguridad y lucha contra el crimen organizado.

El presente proyecto de ley genera un efecto integrador sobre la legislación vigente, al consolidar mecanismos de articulación institucional entre la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público, el Poder Judicial, la Superintendencia de Banca y Seguros, la Unidad de Inteligencia Financiera y los gobiernos subnacionales. Esta interconexión normativa responde a la tendencia contemporánea de los sistemas jurídicos de adoptar enfoques interinstitucionales en la gestión de la seguridad y la justicia penal, como lo destaca Chinchilla y Vorndran (2018), al señalar que los Estados latinoamericanos deben construir marcos legales que promuevan la coordinación entre agencias estatales, la transparencia en la gestión y la inclusión de mecanismos de rendición de cuentas como parte de una política integral de seguridad (Chinchilla & Vorndran, 2018, p. 21). En este sentido, la presente iniciativa legislativa fortalece y complementa la legislación existente sobre crimen organizado, lavado de activos, corrupción y control patrimonial, otorgándole coherencia y mayor capacidad de respuesta.

El impacto normativo se refleja también en la modernización de la legislación administrativa y de control institucional, al establecer mecanismos como el concurso público meritocrático para los miembros del Sistema Nacional de Inteligencia Antiextorsiva y Antisicariato (SINAES) y las auditorías patrimoniales obligatorias, que refuerzan el principio de integridad en la función pública. Este enfoque coincide con el planteamiento de García Toma (2012), quien sostiene que la eficacia normativa se fortalece cuando las leyes de emergencia incorporan principios de legalidad, proporcionalidad y transparencia que garanticen el control constitucional del poder estatal (García Toma, 2012, p. 45). De esta manera, la presente propuesta de ley no vulnera el marco constitucional, sino que amplía sus alcances al establecer una estructura institucional de coordinación temporal, con límites de vigencia y control parlamentario.

El régimen propuesto también incide en la legislación penal y procesal penal, no mediante la creación de nuevos tipos penales, sino a través del fortalecimiento de la persecución de los delitos de extorsión, sicariato y lavado de activos mediante la creación de fiscalías nacionales especializadas. Esta innovación funcional armoniza con los principios del Decreto Legislativo N.º 957, que regula el Nuevo Código Procesal Penal, y con la Ley N.º 30077 sobre crimen organizado, las cuales prevén la especialización y coordinación entre

órganos de investigación y persecución penal. La creación de unidades especializadas multisectoriales y sistemas de trazabilidad económica contribuye a mejorar la eficacia de la prueba y la detección del delito, cumpliendo con el principio de colaboración interinstitucional previsto en el artículo IV del Título Preliminar del TUO de la Ley del Procedimiento Administrativo General (Decreto Supremo N.º 004-2019-JUS).

La incorporación del Sistema de Trazabilidad Económica Antiextorsiva (SITEA) y del Registro Nacional de Actividades Vulnerables (RENAV) genera efectos directos sobre el marco normativo financiero y administrativo vigente, particularmente en la Ley 27693, que regula la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú, y en las disposiciones de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP relacionadas con la prevención del lavado de activos. La propuesta fortalece estos regímenes al establecer flujos automáticos de información y nuevos criterios de detección de operaciones sospechosas, ampliando el marco preventivo sin alterar la estructura orgánica de las instituciones existentes. Según Soto Chicchón y Matsuno (2024), las medidas de trazabilidad económica son esenciales en contextos donde el crimen organizado utiliza sistemas financieros informales y transferencias encubiertas para sostener su actividad violenta (Soto Chicchón & Matsuno, 2024, p. 164). El efecto más trascendente de la vigencia de la presente propuesta de ley es su contribución al reordenamiento jurídico del sistema nacional de seguridad y justicia, al establecer un modelo temporal de gobernanza interinstitucional bajo control democrático, que permite articular competencias dispersas en una estrategia única. Este diseño se inspira en las doctrinas contemporáneas de "seguridad humana" y "seguridad integral", según las cuales el Estado debe abordar la violencia no solo con medidas punitivas, sino mediante acciones preventivas, coordinadas y de fortalecimiento institucional (Rodríguez, 2014, p. 23). En ese marco, la presente propuesta no busca modificar la esencia del ordenamiento penal, sino servir de catalizador para mejorar su eficacia mediante la cooperación entre instituciones y la instauración de una cultura de integridad y rendición de cuentas.

En el plano administrativo, el régimen extraordinario impacta positivamente en la legislación de gestión pública, al reforzar los principios de mérito, idoneidad y control en el ingreso y permanencia de los funcionarios públicos, en línea con la Ley 30057 del Servicio Civil. La obligatoriedad de evaluaciones periódicas, declaraciones juradas y auditorías patrimoniales introduce un estándar más alto de vigilancia estatal, coherente con la doctrina de control preventivo frente a la corrupción y la infiltración delictiva en las instituciones. Este enfoque coincide con lo expresado por Ríos Patio (2025), quien argumenta que las políticas contra la extorsión y el sicariato solo son sostenibles cuando el Estado actúa sobre su propia estructura institucional, garantizando la limpieza de sus cuadros funcionales (Ríos Patio, 2025, p. 6). La vigencia de la presente iniciativa legislativa, al establecer un plazo determinado de cuatro años prorrogable por ley, asegura una intervención regulada por el principio de temporalidad y evita la consolidación de regímenes excepcionales permanentes. Este límite de vigencia se encuentra en armonía con los principios del derecho constitucional, que exigen que toda medida extraordinaria preserve el equilibrio entre eficacia estatal y respeto de los derechos fundamentales. En este sentido, la propuesta se alinea con el artículo 137 de

la Constitución Política del Perú, que establece límites a la suspensión de derechos durante estados de excepción, garantizando que este régimen se mantenga dentro del marco del Estado de Derecho.

La aplicación de la presente propuesta de ley, en suma, tiene efectos sistémicos sobre la legislación nacional: consolida la cooperación interinstitucional, fortalece los mecanismos de control público y auditoría estatal, promueve la integridad en la función pública y potencia las capacidades del sistema penal, financiero y administrativo frente al crimen organizado. No implica una reforma sustantiva del orden jurídico, sino una adecuación funcional y transitoria para dotar al Estado de mayores herramientas legales y operativas frente a una amenaza estructural. Con ello, la norma se inscribe en la corriente de modernización institucional y gobernanza integral de la seguridad pública, promoviendo la eficacia sin menoscabar la legalidad ni la división de poderes.

V.- ANALISIS COSTO – BENEFICIO

El análisis costo–beneficio de la presente propuesta de ley debe entenderse como una evaluación integral que considera los impactos económicos, sociales e institucionales derivados de su implementación, frente a los costos operativos y presupuestales que el Estado asumirá para poner en marcha el régimen extraordinario. Desde una perspectiva de política pública, el presente proyecto de ley plantea una inversión estratégica de carácter temporal que prioriza la reducción de pérdidas económicas, la prevención de daños patrimoniales y humanos, y la reconstrucción de la confianza ciudadana en las instituciones, todos ellos componentes esenciales para el desarrollo sostenible y la gobernabilidad democrática. Los costos directos de la implementación —como la creación y funcionamiento del Sistema Nacional de Inteligencia Antiextorsiva y Antisicariato (SINAES), las Unidades Especializadas Multisectoriales Antiextorsión (UEMAE), el Fondo Nacional de Integridad, Seguridad y Resiliencia (FONISER) y la Unidad de Integridad Institucional y Antiinfiltración Criminal (UIIAC)— se compensan ampliamente con los beneficios esperados en materia de seguridad ciudadana, estabilidad económica, inversión privada y fortalecimiento institucional. Según la teoría económica de la seguridad, las políticas de prevención del delito generan rendimientos sociales superiores al gasto inicial, al reducir los costos indirectos asociados a la violencia, la pérdida de productividad y el deterioro del capital humano (Becker, 1968, p. 176).

El contexto nacional evidencia que los delitos de extorsión y sicariato provocan un impacto económico significativo. Un estudio de la Defensoría del Pueblo estimó que las empresas pequeñas y medianas pierden hasta el 20 % de sus ingresos anuales por pagos extorsivos o paralización de operaciones (Defensoría del Pueblo, 2024). Estas pérdidas se traducen en menores ingresos fiscales, reducción del empleo formal y debilitamiento del tejido productivo. Por tanto, la inversión pública que propone la presente iniciativa legislativa se justifica no solo por su efecto disuasivo y de control, sino también como una medida de estabilización económica y fortalecimiento del mercado interno. Desde la perspectiva social, los beneficios de la presente propuesta de ley se reflejan en la disminución del miedo colectivo, la recuperación de los espacios públicos y la protección de la vida y la integridad de los ciudadanos. Diversos estudios criminológicos sostienen

que la percepción de seguridad influye directamente en la cohesión social y la confianza en el Estado (Kessler, 2015, p. 42). Al reducir la tasa de extorsión y violencia letal, la sociedad experimenta un efecto multiplicador en la calidad de vida, la participación comunitaria y la productividad laboral. Este impacto positivo supera ampliamente los costos financieros de la creación de nuevas unidades institucionales o sistemas tecnológicos, los cuales representan un gasto temporal frente a beneficios permanentes en estabilidad social.

El componente institucional del análisis costo–beneficio también reviste gran relevancia. La presente propuesta de ley prevé mecanismos meritocráticos, auditorías patrimoniales, controles psicológicos y pruebas de integridad que, al prevenir la infiltración criminal en el aparato estatal, evitan el deterioro del gasto público y fortalecen la eficiencia del servicio civil. Según el Banco Interamericano de Desarrollo, los países con sistemas de integridad sólidos pueden ahorrar entre 2 % y 5 % del PIB anual en corrupción y pérdida de eficiencia institucional (BID, 2022). En este sentido, la creación del Consejo Nacional de Inteligencia Antiextorsiva (CONIAE) y del Consejo Nacional de Meritocracia y Control Institucional (CONAMECI) representa un beneficio de largo plazo al instaurar una estructura administrativa sostenible, controlada y transparente. El fortalecimiento de la trazabilidad económica mediante el Sistema de Trazabilidad Económica Antiextorsiva (SITEA) constituye un beneficio adicional relevante. Este mecanismo permite detectar flujos financieros ilícitos, mejorar la recaudación tributaria y reducir el lavado de activos. La Unidad de Inteligencia Financiera ha señalado que las actividades del crimen organizado generan pérdidas equivalentes al 3 % del PIB nacional por evasión, corrupción y transferencias ilegales (UIF Perú, 2023). Con la implementación del SITEA, se espera revertir gran parte de ese perjuicio mediante una supervisión automatizada que reduzca la opacidad de las transacciones y fortalezca la capacidad sancionadora del Estado.

Los beneficios en el ámbito educativo y cultural derivados del Programa Nacional de Cultura Antiextorsiva (PRONACE) tienen un carácter estructural y de largo alcance. La incorporación de contenidos sobre legalidad, ética y denuncia ciudadana en los entornos escolares y laborales genera una externalidad positiva al construir una cultura preventiva y de rechazo social hacia la criminalidad. Según Chinchilla y Vorndran (2018), las políticas de seguridad basadas en cultura de legalidad y prevención logran reducir entre un 25 % y un 40 % los índices de reincidencia delictiva en contextos urbanos de alta conflictividad (p. 22). Este componente educativo convierte la inversión en un factor de sostenibilidad social, al complementar las acciones punitivas con un enfoque de transformación cultural.

Desde un punto de vista financiero, el costo total del régimen propuesto puede cubrirse mediante una combinación de recursos del Tesoro Público, bienes incautados por extinción de dominio y donaciones. Esta estructura de financiamiento progresivo evita la creación de nuevas cargas tributarias y reutiliza los activos recuperados del crimen para financiar la propia lucha contra la criminalidad. Tal enfoque coincide con el principio de justicia distributiva del gasto público, según el cual los bienes derivados de actividades ilícitas deben ser reasignados para reparar los daños sociales que provocaron (Cortina, 2020, p. 11).

En el balance general, el presente proyecto de ley genera un beneficio económico y social ampliamente superior al costo de su implementación. La disminución de los índices de extorsión, sicariato y delitos conexos reducirá el gasto público en seguridad, salud y justicia penal, y aumentará la confianza del sector privado en la estabilidad del país. Esta ganancia se traduce en una mayor inversión, generación de empleo y recaudación fiscal, consolidando un círculo virtuoso de seguridad y desarrollo. En términos sociales e institucionales, la articulación de sistemas de inteligencia, trazabilidad financiera y cultura de integridad contribuirá a restablecer la autoridad del Estado, mejorar la eficiencia administrativa y fortalecer la democracia en el marco del Estado de derecho.

VI.- VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa se encuentra estrechamente vinculada con los objetivos estratégicos del Acuerdo Nacional y con las prioridades establecidas en la Agenda Legislativa del Congreso de la República, en tanto responde a los compromisos asumidos por el Estado en materia de seguridad ciudadana, fortalecimiento institucional, lucha contra la corrupción y consolidación del Estado de derecho. En ese sentido, esta propuesta no se limita a introducir medidas represivas, sino que articula una política pública integral basada en la prevención, la inteligencia estratégica, la transparencia institucional y la cooperación multisectorial, pilares que se corresponden directamente con las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional. En el marco del Acuerdo Nacional, la presente propuesta guarda coherencia con la Política de Estado N.º 5: "Afirmación de la Democracia y del Estado de Derecho", al fortalecer la capacidad del Estado para enfrentar de manera legítima y eficaz las amenazas que el crimen organizado —en particular la extorsión y el sicariato— representan para el orden constitucional. Asimismo, se alinea con la Política N.º 14: "Acceso a la Justicia e Independencia Judicial", al incorporar un sistema de fiscalías especializadas y unidades judiciales de respuesta rápida que aseguren la tutela efectiva de los derechos ciudadanos frente a organizaciones criminales que atentan contra la vida, la libertad y la propiedad. La creación de estructuras meritocráticas y de control como el SINAES, el CONIAE y la UIIAC responde a la Política N.º 33: "Seguridad Ciudadana", que compromete al Estado a garantizar entornos seguros mediante estrategias integrales de prevención, persecución del delito y fortalecimiento institucional, bajo un enfoque de participación social y transparencia. Finalmente, el componente de cultura y educación cívica del PRONACE se articula con la Política N.º 11: "Educación de Calidad y Promoción de Valores Éticos y Cívicos", contribuyendo a generar conciencia ciudadana sobre la denuncia responsable y el respeto por la legalidad como parte de una cultura democrática sostenible.

Por otro lado, la propuesta se enmarca en la Agenda Legislativa del Congreso correspondiente al eje de Seguridad y Orden Interno, que prioriza la formulación de leyes orientadas a combatir la criminalidad organizada, fortalecer la investigación criminal, y proteger la vida y los bienes de los ciudadanos frente a fenómenos delictivos de alta complejidad. El régimen extraordinario propuesto constituye una herramienta de intervención temporal para enfrentar de manera estructurada y coordinada las formas

más violentas y desestabilizadoras del crimen, garantizando la acción conjunta de los sectores interior, justicia, defensa, economía y gobiernos descentralizados. Esta coordinación se alinea con las metas legislativas de promover la gobernanza interinstitucional, la eficiencia operativa del sistema de justicia penal y la transparencia en el uso de los recursos públicos destinados a la seguridad. El SINAES, como órgano articulador del Estado, materializa el principio de coordinación intersectorial que la Agenda Legislativa impulsa en el marco de la modernización del Estado. Su integración de entidades como la UIF, SBS, SUNAT y Contraloría General de la República refleja la prioridad parlamentaria de fortalecer la trazabilidad económica y la lucha contra el lavado de activos, delitos asociados a la extorsión y el sicariato que minan la economía formal. A su vez, la UIIAC y el régimen de auditorías y pruebas de integridad periódicas concretan el mandato legislativo de promover mecanismos de control interno y de depuración de las instituciones públicas, especialmente aquellas encargadas de la seguridad y la administración de justicia.

En su dimensión social, la ley propuesta complementa los objetivos del Acuerdo Nacional en torno a la reducción de la violencia y el fortalecimiento de la convivencia pacífica, al incorporar medidas de protección a las víctimas, incentivos para la denuncia y programas de reinserción social y educativa. Esto refleja un enfoque de seguridad humana que concibe la lucha contra la criminalidad no solo como represión del delito, sino como reconstrucción del tejido social y restitución de la confianza ciudadana en las instituciones. En esta línea, el FONISER y el PRONACE responden a la necesidad de que el Estado actúe simultáneamente en los planos de seguridad, educación, integridad y resiliencia comunitaria, garantizando una política sostenida más allá de las acciones policiales inmediatas.

De esta manera, la presente iniciativa legislativa no solo responde a la coyuntura de violencia criminal que afecta diversos sectores económicos y sociales, sino que constituye una política de Estado alineada con los principios del Acuerdo Nacional y los ejes de la Agenda Legislativa del Congreso, orientada a consolidar un Estado fuerte, meritocrático y libre de corrupción, capaz de garantizar seguridad, justicia y gobernabilidad democrática. Al fortalecer la inteligencia institucional, la trazabilidad económica, la protección de las víctimas y la rendición de cuentas, esta propuesta reafirma el compromiso del Poder Legislativo con la defensa del orden público, la vigencia del Estado de derecho y la construcción de una cultura de integridad nacional, en esa línea de ideas, la presente la iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de Ley que se presenta, está alineada con los objetivos del **numeral** I. "Democracia y Estado de Derecho", del Acuerdo Nacional y vinculados con las Políticas de Estado en el **numeral** 7. "Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana", y concordante con el **tema** 15. "Leyes que fortalezcan la seguridad ciudadana. Lucha contra el crimen organizado" de la Agenda Legislativa del Congreso para el período Anual de Sesiones 2021-2022, aprobada por Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2021-2022-CR y Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2022-2023-CR, Resolución Legislativa del Congreso N° 002-2023-2024-CR.