

**PROYECTO DE LEY DE REACTIVACIÓN Y
CREACIÓN DE LA POLICÍA DE
INVESTIGACIONES DEL PERU (PIP)**

El Congresista de la Republica **ISAAC MITA ALANOCA**, integrante del Grupo Parlamentario PERÚ LIBRE, ejerciendo el derecho a iniciativa legislativa que les confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y en concordancia con los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto.

FÓRMULA LEGAL

**LEY DE REACTIVACIÓN Y CREACIÓN DE LA POLICÍA DE INVESTIGACIONES DEL PERÚ
(PIP)**

TÍTULO I

DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene como finalidad reactivar y crear la Policía de Investigaciones del Perú (PIP) como organismo especializado, dotado de autonomía funcional, administrativa y presupuestal, encargado de la investigación científica del delito en todas sus modalidades, con especial atención al crimen organizado, y actuando en todo momento dentro del marco del Estado de Derecho y garantizando en todo momento el respeto irrestricto a los derechos fundamentales de las personas.

Artículo 2°.- Naturaleza Jurídica

La Policía de Investigaciones del Perú (PIP) es un organismo público especializado, adscrito al Ministerio del Interior, con personería jurídica de derecho público interno y plena autonomía en los ámbitos funcional, técnico, administrativo y presupuestal. Su actuación se rige por la presente

Ley y su Reglamento, así como por las disposiciones del Código Procesal Penal en todo lo concerniente a las diligencias de investigación.

Artículo 3°.- Misión Institucional

La misión de la PIP es investigar, prevenir, detectar, denunciar y contribuir a la neutralización de la criminalidad organizada y los delitos de alta complejidad, mediante el uso de métodos científicos de investigación criminal, técnicas de inteligencia operativa, y manteniendo estrecha coordinación con el Ministerio Público, en su condición de titular de la acción penal.

Artículo 4°.- Principios Rectores

La actuación de la PIP se rige por los siguientes principios:

Legalidad: sujeción estricta al ordenamiento jurídico vigente.

Especialización: formación científica y técnica permanente en materia de investigación criminal.

Eficacia: actuación orientada a resultados verificables en la reducción de la criminalidad.

Coordinación: trabajo articulado con el Ministerio Público, el Poder Judicial y demás instituciones del sistema de justicia.

Respeto a los Derechos Humanos: en cada acción de investigación se velará por la protección plena de los derechos fundamentales de todas las personas investigadas e involucradas.

TÍTULO II

ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONES

Artículo 5°.- Estructura Orgánica

La Policía de Investigaciones del Perú tendrá la siguiente estructura orgánica básica:

Dirección General de la PIP: órgano de más alto nivel de conducción institucional.

Direcciones Especializadas: Crimen Organizado, Homicidios y Sicariato, Extorsión y Secuestro, Delitos de naturaleza Económica y Financiera, Ciberdelincuencia, Tráfico Ilícito de Drogas, Trata de Personas y Tráfico de Migrantes.

Unidades Regionales de Investigación Criminal (URIC): presentes en cada región del país, con personal y recursos adecuados a la incidencia delictiva local.

Escuela Nacional de Investigación Criminal (ENAIIC): : órgano responsable de formar, capacitar y especializar al personal de la PIP.

Laboratorio Criminalístico Nacional: encargado de los peritajes técnicos y científicos de apoyo a la investigación.

Artículo 6°.- Funciones Principales

Son funciones de la PIP:

- Investigar los delitos graves y de alta complejidad, en especial los cometidos por organizaciones criminales, a nivel nacional.
- Aplicar métodos de inteligencia operativa para la identificación, seguimiento y neutralización de redes criminales.
- Elaborar y ejecutar planes de investigación criminal en coordinación con las fiscalías especializadas.
- Llevar a cabo diligencias de investigación de conformidad con las disposiciones del Código Procesal Penal y bajo la conducción del Ministerio Público.
- Fomentar la cooperación nacional e internacional en materia de investigación criminal.
- Producir estadísticas e informes sobre la evolución de la criminalidad como insumo para la política criminal del Estado.

TÍTULO III

FORMACIÓN Y PERSONAL

Artículo 7°.- Escuela Nacional de Investigación Criminal

Créase la Escuela Nacional de Investigación Criminal (ENAIIC) como órgano de formación especializada de la PIP, con sede en Lima y filiales regionales a determinar según densidad poblacional y carga delictiva. La ENAIIC ofrecerá:

- Formación inicial de tres (03) años para nuevos efectivos de la PIP, con currículo de nivel universitario en ciencias forenses, derecho procesal penal, criminología, inteligencia operativa y tecnología aplicada a la investigación.
- Cursos de especialización de seis (06) meses para efectivos de la PNP actualmente asignados a unidades de investigación criminal que opten por integrarse a la PIP.
- Programas de actualización y posgrado en coordinación con universidades nacionales e internacionales.

Artículo 8°.- Incorporación de Efectivos en Situación de Retiro

Se faculta al Poder Ejecutivo a incorporar, mediante contrato especial de servicios, a efectivos de la PNP que se encuentren en situación de retiro y que cumplan con las siguientes condiciones:

- Edad no mayor de sesenta y cinco (65) años al momento de la convocatoria.
- Contar con un estado de salud certificado que los acredite como aptos para ejercer funciones de asesoría e investigación.
- Hoja de vida sin antecedentes disciplinarios ni procesos penales pendientes.
- Experiencia acreditada en funciones de investigación criminal o inteligencia operativa durante su período de actividad.

Estos efectivos cumplirán funciones de asesoría técnica, mentoría de nuevas promociones y apoyo en investigaciones complejas. El número máximo de incorporaciones en la primera fase de implementación será de quince mil (15,000) efectivos, sujeto a evaluación presupuestal.

Artículo 9°.- Reconversión del Grupo Terna

El Ministerio del Interior, a través de la PIP, diseñará e implementará un programa de reconversión funcional para efectivos del Grupo Terna de la PNP que voluntariamente opten por integrarse a la PIP. Dicho programa incluirá capacitación en inteligencia operativa, técnicas de investigación criminal, redacción de actas e informes judiciales y manejo de evidencias, con una duración mínima de seis (06) meses.

TÍTULO IV

FINANCIAMIENTO Y RECURSOS

Artículo 10°.- Financiamiento

El funcionamiento de la Policía de Investigaciones del Perú se sostiene con recursos provenientes del Presupuesto General de la República. Para ello, el Ministerio del Interior, de la mano con el Ministerio de Economía y Finanzas, se encargará de asegurar que el proyecto de Ley de Presupuesto del Sector Público contemple los recursos necesarios para poner en marcha de forma gradual la presente Ley, en un plazo que no podrá superar los cinco (05) años desde su entrada en vigencia.

Artículo 11°.- Autonomía Presupuestal

La PIP contará con un pliego presupuestal propio, independiente del de la PNP, que garantice su sostenibilidad operativa, la dotación de equipos tecnológicos, medios de transporte, infraestructura y remuneraciones acordes con la especialidad y el riesgo inherente a las funciones de investigación criminal.

TÍTULO V

COORDINACIÓN INTERINSTITUCIONAL

Artículo 12°.- Relación con el Ministerio Público

La PIP desarrollará sus investigaciones penales bajo la dirección jurídica del Ministerio Público, en estricto cumplimiento de lo establecido en el Código Procesal Penal. Para ello, se desarrollarán protocolos de coordinación que establezcan claramente los roles, responsabilidades y plazos en cada etapa de la investigación.

Artículo 13°.- Coordinación con la PNP

La PIP y la PNP establecerán mecanismos permanentes de coordinación y apoyo mutuo. La PIP podrá solicitar apoyo operativo de la PNP en situaciones que así lo requieran. Ambas instituciones compartirán bases de datos criminales e información de inteligencia conforme a lo que disponga el Reglamento.

Artículo 14°.- Cooperación Internacional

La PIP podrá celebrar acuerdos de cooperación técnica y operativa con organismos policiales e instituciones de seguridad de otros países, así como con organismos internacionales como Interpol y Ameripol, dentro de los lineamientos de la política exterior del Estado peruano y previa aprobación del Ministerio de Relaciones Exteriores.

TÍTULO VI

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

Primera Disposición Complementaria Final.- Reglamentación

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio del Interior, aprobará el Reglamento de la presente Ley mediante Decreto Supremo, dentro de un plazo que no superará los ciento veinte (120) días calendario desde su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

Segunda Disposición Complementaria Final.- Plan de Implementación Progresiva

El Ministerio del Interior contará con un plazo de noventa (90) días desde la promulgación de la presente Ley para elaborar un Plan de Implementación Progresiva que contemple las etapas, metas, indicadores y recursos necesarios para la plena operatividad de la PIP en un horizonte de cinco (05) años.

Tercera Disposición Complementaria Final.- Medidas Inmediatas

Sin perjuicio de lo establecido en la presente Ley, el Poder Ejecutivo contará con un plazo máximo de treinta (30) días desde su promulgación para adoptar las medidas administrativas inmediatas para iniciar el proceso de reconversión de las unidades de investigación criminal existentes y el lanzamiento de los primeros programas de especialización del personal.

Cuarta Disposición Complementaria Final.- Derogatoria

Quedan derogadas o sin efecto todas las disposiciones legales y administrativas que contravengan lo establecido en la presente Ley.

Quinta Disposición Complementaria Final.- Vigencia

La presente Ley rige a partir del día siguiente de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

a) Identificación de problema y análisis del estado actual

El Perú atraviesa una de las crisis de seguridad ciudadana más graves de su historia reciente. Los asesinatos, sicariatos y extorsiones se han multiplicado de manera preocupante en todas las regiones del país, afectando especialmente a las regiones con mayor dinamismo económico y a las zonas periféricas de las grandes ciudades. Esta situación responde a una causa estructural que trasciende la simple falta de patrullaje o de recursos policiales ordinarios: la inexistencia de un sistema especializado y autónomo de investigación criminal que sea capaz de dismantelar las organizaciones delictivas desde sus cimientos.

La Ley N° 24949, promulgada el 6 de diciembre de 1988, fusionó en una sola institución a la Guardia Civil, la Policía de Investigaciones del Perú (PIP) y la Guardia Republicana, dando origen a lo que hoy conocemos como la Policía Nacional del Perú (PNP). Si bien esta reforma perseguía fines de racionalización administrativa, sus consecuencias operativas resultaron profundamente perjudiciales: desarticuló el Sistema de Investigación Criminal que había sido el eje institucional de la PIP durante décadas.¹

La PIP contaba con metodologías propias, doctrina consolidada y personal altamente capacitado en lo que se denomina inteligencia operativa: la capacidad de recopilar, analizar y convertir información en elementos de juicio concretos para la detención de bandas criminales y el esclarecimiento de delitos complejos. Esta capacidad, que tomó décadas construir, fue disuelta en el proceso de fusión institucional.²

¹ Congreso de la República del Perú (1988). Ley N° 24949 – Ley de Creación de la Policía Nacional del Perú. Diario Oficial El Peruano, 6 de diciembre de 1988.

² Defensoría del Pueblo del Perú (2009). Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: cinco áreas de atención urgente. Informe Defensorial N° 142. Lima: Defensoría del Pueblo.

La Policía de Investigaciones del Perú (PIP) operaba, anterior a su fusión en 1988, como una institución de naturaleza técnica, científica y profesional, dotada de una estructura administrativa propia, lo que implicaba el manejo de un presupuesto sectorial asignado específicamente para sus funciones de investigación criminal.³ Al ser una de las tres fuerzas policiales independientes —junto a la Guardia Civil y la Guardia Republicana— cada institución gestionaba su propio pliego presupuestal ante el Ministerio del Interior o el Ministerio de Defensa, según el período. Esta autonomía presupuestal era la base material que sostenía la especialización y la doctrina institucional de la PIP.⁴

Fundada mediante su Ley Orgánica y con estructura propia reconocida normativamente, la PIP sustentó durante décadas un modelo de policía judicial especializada que implicaba no solo independencia funcional sino también independencia financiera. Con la unificación dispuesta por la Ley N° 24949 en 1988, ese pliego presupuestal independiente fue absorbido por la nueva Policía Nacional del Perú, centralizando los recursos y eliminando la asignación diferenciada para la investigación criminal.⁵ Esta centralización presupuestal es uno de los factores estructurales que explica el debilitamiento progresivo de las capacidades de investigación criminal del Estado peruano en las décadas siguientes.

³ Basadre Grohmann, J. (1983). *Historia de la República del Perú (1822-1933)*, 7.^a ed. Lima: Editorial Universitaria. Tomo XV. Véase también: Ministerio del Interior del Perú (1975). *Reglamento de Organización y Funciones de la Policía de Investigaciones del Perú*. Lima: MININTER. Para la estructura presupuestal de la PIP como pliego independiente véase: Contraloría General de la República del Perú (1985). *Informe de auditoría sobre la ejecución presupuestal de las fuerzas policiales*. Lima: CGR.

⁴ Ley Orgánica de la Policía de Investigaciones del Perú, Decreto Legislativo N° 371 (1986) y sus modificatorias. Véase también: Gorriti, G. (1990). *Sendero: Historia de la guerra milenaria en el Perú*. Lima: Editorial Apoyo. En especial el capítulo referido a las capacidades institucionales de las fuerzas policiales antes de la unificación. Asimismo: García Sayán, D. (1987). *Habeas Corpus y estados de emergencia*. Lima: Comisión Andina de Juristas. pp. 45-62.

⁵ Congreso de la República del Perú (1988). Ley N° 24949 – Ley de Creación de la Policía Nacional del Perú. *Diario Oficial El Peruano*, 6 de diciembre de 1988. Véase especialmente el artículo 1° que dispuso la fusión de los tres cuerpos policiales y el artículo transitorio sobre la absorción de pliegos presupuestales. Complementariamente: Defensoría del Pueblo del Perú (2009). *Fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú: cinco áreas de atención urgente*. Informe Defensorial N° 142. Lima: Defensoría del Pueblo. pp. 28-35.

En los años noventa, ante el desbordamiento de la criminalidad y la acción de grupos terroristas, el Estado creó la Dirección de Investigación Criminal (DIRINCRI) y las Divisiones de Investigación Criminal (DIVINCRIS). Estos organismos lograron resultados relevantes; sin embargo, en el año 2001 las DIVINCRIS fueron desactivadas en Lima bajo el argumento de redirigir al personal especializado hacia el patrullaje preventivo, con consecuencias negativas inmediatas en la criminalidad. Obligadas a reactivarse posteriormente, lo hicieron en condiciones precarias, sin los recursos ni la evaluación técnica de necesidades reales por jurisdicción.⁶

A ello se sumó la decisión institucional de degradar las DIVINCRIS a Departamentos de Investigación Criminal (DEPINCRIS), reduciendo su relevancia orgánica, presupuestal y operativa. Esta sucesión de decisiones —unificación, desactivación, reactivación sin recursos, degradación— ha generado el crítico escenario actual.⁷

b) Precisión del nuevo estado que genera la propuesta

La presente iniciativa legislativa propone reactivar y crear la Policía de Investigaciones del Perú (PIP) como un organismo autónomo, especializado y con pliego presupuestal propio, separado funcionalmente de la PNP. Esta separación no implica rivalidad institucional sino complementariedad: la PNP continuará ejerciendo las funciones de prevención y orden público, mientras la PIP asumirá exclusivamente la investigación del delito desde una perspectiva científica, técnica y estratégica.

El nuevo estado que se genera es el de un sistema de seguridad con dos pilares diferenciados y especializados, tal como existe en los países con menores índices de impunidad y criminalidad organizada en el mundo.

⁶ Ministerio del Interior del Perú (2019). Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2019-2023. Lima: MININTER. Disponible en: <https://www.mininter.gob.pe>

⁷ Costa, G. y Romero, C. (2010). Inseguridad en el Perú: ¿Qué hacer? Lima: Ciudad Nuestra. ISBN: 978-612-45519-2-1.

c) Necesidad, viabilidad y oportunidad de la Ley

La necesidad es imperiosa: el Perú cuenta con apenas entre 3,000 y 4,000 efectivos con verdadero dominio de la inteligencia operativa, cuando la necesidad mínima para cubrir adecuadamente el territorio nacional superaría los 30,000 efectivos con esta capacitación.⁸ Esta brecha es insostenible frente a la magnitud de la criminalidad organizada actual.

La viabilidad es real porque existe un capital humano latente: aproximadamente 60,000 efectivos de la PNP se encuentran en situación de retiro, con edades entre 55 y 65 años, muchos de ellos con experiencia en investigación criminal. Una selección cuidadosa de 15,000 de ellos —sin problemas de salud ni antecedentes disciplinarios— permitiría contar de forma inmediata con asesores y mentores de alta experiencia para las nuevas promociones. Asimismo, los efectivos del Grupo Terna, entrenados para intervenciones en la vía pública, pueden ser reconvertidos en investigadores mediante programas de especialización de seis meses.

La oportunidad es ahora: la ciudadanía reclama resultados concretos frente a la criminalidad. La clase política tiene la responsabilidad histórica de responder a esa demanda con reformas estructurales, no solo con medidas paliativas.

d) Análisis del marco normativo

La normativa policial vigente se apoya principalmente en la Ley N° 24949 (Ley de Creación de la PNP), el Decreto Legislativo N° 1267 (Ley de la PNP, 2016) y el Decreto Legislativo N° 1268 (Régimen disciplinario de la PNP). Sin embargo, ninguna de estas normas contempla la existencia de un organismo policial autónomo, especializado en investigación criminal y con pliego presupuestal propio. La presente propuesta busca precisamente cubrir ese vacío normativo.

⁸ Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal (2023). Informe de avance de la implementación del nuevo modelo procesal penal. Lima: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

La propuesta es plenamente compatible con el artículo 166° de la Constitución Política del Perú, que establece como finalidad de la Policía Nacional garantizar el orden interno, proteger a las personas y a la comunidad, y velar por el cumplimiento de las leyes. La reactivación de una rama especializada en investigación criminal no contradice estos fines: los refuerza y optimiza.

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

La aprobación de la presente Ley traerá consigo las siguientes modificaciones al ordenamiento jurídico vigente:

- Modificación del Decreto Legislativo N° 1267 – Ley de la Policía Nacional del Perú, en los artículos que regulan la estructura orgánica de la institución, a fin de reconocer la existencia de la PIP como organismo autónomo adscrito al Ministerio del Interior.
- Adecuación del Decreto Legislativo N° 1268 – Régimen Disciplinario de la PNP, para establecer un régimen disciplinario propio y diferenciado para los efectivos de la PIP.
- Modificación de la Ley N° 29783 – Ley de Seguridad y Salud en el Trabajo, en lo que corresponda a las condiciones especiales de los efectivos en retiro que sean incorporados bajo contrato especial de servicios.

El Poder Ejecutivo deberá adecuar los reglamentos y demás normas de menor jerarquía en un plazo no mayor de ciento veinte (120) días calendario desde la promulgación de la presente Ley.

III. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

Esta iniciativa legislativa no implica un gasto inmediato equivalente a la creación de una nueva institución desde cero. Por el contrario, se estructura sobre la base de tres fuentes de capital humano ya existentes:

- (i) efectivos de la PNP en actividad actualmente asignados a unidades de investigación criminal;
- (ii) efectivos en situación de retiro con experiencia acreditada; y

(iii) efectivos del Grupo Terna susceptibles de reconversión funcional. La inversión se concentrará en formación especializada, equipamiento técnico y adecuación presupuestal escalonada.

En términos de beneficios sociales, la experiencia comparada es contundente: países que han fortalecido sus sistemas de investigación criminal especializados han registrado reducciones significativas en sus índices de criminalidad organizada en plazos de tres a cinco años.⁹ La reducción de la impunidad, el incremento en la tasa de esclarecimiento de delitos graves, recuperar la confianza de la ciudadanía en las instituciones y el fortalecimiento del Estado de Derecho constituyen retornos sociales que superan con creces cualquier costo fiscal involucrado. Adicionalmente, el costo de la inacción es inconmensurablemente mayor: la criminalidad organizada genera pérdidas económicas que el Banco Mundial estima en hasta el 3% del PBI en países con altos índices de violencia e impunidad, sin contar el costo humano irreparable en vidas y en la convivencia social de las comunidades más afectadas.

IV. INCIDENCIA AMBIENTAL

La presente iniciativa legislativa no produce ningún impacto directo en el medio ambiente ni sobre los recursos naturales. Su naturaleza es estrictamente organizacional, funcional y presupuestal, orientada a fortalecer las capacidades institucionales del Estado en el ámbito de la seguridad y justicia. En consecuencia, no resulta necesaria una evaluación de impacto ambiental conforme a la normativa vigente.

V. RELACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y EL ACUERDO NACIONAL

⁹ Duce, M. y Pérez Perdomo, R. (2003). Seguridad ciudadana y reforma de la justicia penal en América Latina. Boletín Mexicano de Derecho Comparado, (108), 755-789. ISSN: 0041-8633.

Esta iniciativa legislativa guarda plena coherencia con las políticas de Estado contenidas en el Acuerdo Nacional, en particular con aquellas orientadas a fortalecer la seguridad ciudadana, ampliar el acceso a la justicia y combatir la impunidad en el país.

En particular, guarda relación con:

La Política de Estado N° 7 – Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana, ya que la propuesta contribuye de manera directa a la reducción de la impunidad a través del fortalecimiento de una Policía de investigación especializada que actúa bajo la dirección jurídica del Ministerio Público.

La Política de Estado N° 14 – Acceso universal a una justicia independiente, autónoma, confiable, eficiente, eficaz y transparente, al fortalecer las capacidades de investigación criminal del Estado y garantizar que los ciudadanos accedan a mecanismos efectivos de justicia frente a delitos graves y crimen organizado.

Asimismo, se enmarca dentro del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana vigente, que identifica como uno de sus objetivos estratégicos el fortalecimiento de las capacidades de investigación criminal del Estado para reducir la impunidad en delitos graves y crimen organizado.

En el plano legislativo, la propuesta complementa y fortalece el marco del Código Procesal Penal, cuya implementación exige contar con una Policía de investigación altamente especializada que trabaje bajo la conducción jurídica del Ministerio Público, en un modelo acusatorio que ha demostrado ser más eficaz que el anterior sistema inquisitivo.