



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la esperanza y el fortalecimiento de la democracia"

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Período Anual de Sesiones 2025-2026

Segunda Legislatura Ordinaria

Señor presidente:

Han ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos la siguiente iniciativa legislativa:

Proyecto de Ley	Proponente	Grupo Parlamentario	Denominación de la propuesta legislativa
<u>11075/2024-CR</u>	Dávila Atanacio, Pasión Neomías	Bancada Socialista	Ley que modifica los artículos 189-A, 189-B y 189-C del Código Penal para agravar las penas del delito de abigeato.
<u>11240/2024-CR</u>	Cortez Aguirre, Isabel	Podemos Perú	Ley que dispone la modificación de los delitos contra el patrimonio - abigeato y sanciona la comercialización de ganado fruto del abigeato.
<u>12659/2025-CR</u>	Robles Araujo, Silvana Emperatriz	Bancada Socialista	Ley que agrava las penas del delito de abigeato y fortalece la protección del patrimonio ganadero.
<u>12866/2025-CR</u>	Cruz Mamani, Flavio.	Perú Libre	Ley para la prevención y sanción del abigeato y el fortalecimiento de la seguridad ganadera, mediante la modificación del código penal.
<u>13187/2025-CR</u>	Reymundo Mercado, Edgard Cornelio.	Bloque Democrático Popular	Ley que crea el registro nacional de identificación de animales bovinos, ovinos y auquénidos y modifica el código penal a fin de fortalecer el sistema sanitario y la lucha contra el abigeato.
<u>13337/2025-CR</u>	Cerrón Rojas, Waldemar José.	Perú Libre	Ley que modifica los artículos 189-a, 189-b y 189-c del Código Penal, Decreto Legislativo 635.

Dictamen por **MAYORÍA** recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

Después del análisis y debate correspondiente, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, en su Décimo Primera Sesión Ordinaria, celebrada el 04 de marzo de 2026, acordó por **MAYORÍA**) de los presentes, la **APROBACIÓN** del presente dictamen.

Con los votos a favor los congresistas: CRUZ MAMANI, Flavio; CORDERO JON TAY Luis Gustavo; DAVILA ATANACIO, Pasión Neomías; JIMÉNEZ HEREDIA, David Julio; MORANTE FIGARI, Jorge Alberto; MOYANO DELGADO, Martha Lupe; PAREDES GONZALES, Alex Antonio; RAMÍREZ GARCÍA, Tania Estefany; RUÍZ RODRÍGUEZ, Magaly Rosmery y del congresista accesorio MITA ALANOCA, Isaac.

El voto en Abstención los señores congresistas: MUÑANTE BARRIOS, Alejandro; ALVA PRIETO, María del Carmen; ECHAÍZ RAMOS VDA DE NUÑEZ, Gladys Margot y GONZA CASTILLO, Américo.

No se registró ningún voto en contra

Asimismo, en dicha sesión, se aprobó la dispensa del trámite de sanción del acta para ejecutar el presente acuerdo de comisión.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

El proyecto de ley fue presentado y decretado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos conforme se aprecia en el siguiente cuadro:

PROYECTO DE LEY	FECHA DE PRESENTACIÓN	FECHA DE DECRETO E INGRESO A LA COMISIÓN	COMISIONES
11075/2024-CR	08/05/2025	12/05/2025	Justicia y Derechos Humanos
11240/2024-CR	20/05/2025	21/05/2025	Justicia y Derechos Humanos
12659/2025-CR	03/10/2025	09/10/2025	Justicia y Derechos Humanos Agraria
12866/2025-CR	17/10/2025	12/06/2025	

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

			Justicia y Derechos Humanos
13187/2025-CR	12/11/2025	13/11/2025	Agraria Justicia y Derechos Humanos
13337/2025-CR	25/11/2025	26/11/2025	Justicia y Derechos Humanos

La iniciativa legislativa materia del presente dictamen cumple con los requisitos generales y específicos señalados en los artículos 75, 76 y 77 del Reglamento del Congreso de la República, por lo que se realizó el estudio correspondiente.

1.2 Antecedentes parlamentarios

En la Comisión de Justicia y Derechos Humanos existen cinco proyectos de ley referidos a materias iguales o similares que se encuentran pendientes de estudio y dictamen. Todos ellos han sido acumulados para su análisis conjunto en la presente iniciativa legislativa, correspondientes a los PL 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR.

II. CONTENIDO DE LAS PROPUESTAS LEGISLATIVAS

Proyecto de Ley 11075/2024-CR

- La iniciativa legislativa bajo análisis presenta una estructura compuesta por dos artículos.
- El artículo 1, referida a la finalidad, proponiendo endurecer las sanciones establecidas para el delito de abigeato, modificando los artículos 189-A, 189-B y 189-C del Código Penal, con el propósito de reforzar la protección del patrimonio de los ganaderos y productores pecuarios del país.
- El artículo 2, referido a la modificación de los artículos 189-A, 189-B y 189-C del Código Penal:
 - Artículo 189-A, castiga el hurto de ganado, incluso de un solo animal, con penas de 4 a 20 años según la gravedad y participación en organizaciones delictivas.



Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

- Artículo 189-B; sanciona con 2 a 4 años a quien sustrae ganado para usarlo temporalmente; si no lo devuelve en 72 horas, aplica la pena del hurto común.
- Artículo 189-C; penaliza el robo de ganado con violencia o amenazas con 6 a 30 años, agravando la sanción según la forma del delito o si integra una organización criminal.

Proyecto de Ley 11240/2024-CR

- La iniciativa legislativa bajo análisis presenta una estructura compuesta por cuatro artículos.
- El artículo 1, referido a la finalidad y propone reforzar la protección del patrimonio ganadero, estableciendo sanciones más severas contra quienes cometan robo o hurto de ganado en cualquiera de sus modalidades.
- El artículo 2, propone modificar el artículo 189-A del Código Penal para imponer penas que van de 4 a 12 años de prisión a quienes sustraigan ganado, incluso si se trata de un solo animal, incrementándose la sanción según las circunstancias agravantes previstas por ley.
- El artículo 3, propone ampliar el concepto de flagrancia en el delito de abigeato, considerándose vigente desde la comisión del hecho hasta el momento en que el ganado sustraído sea comercializado o se intente su venta.
- El artículo 4, propone reformular el artículo 194 del Código Penal, elevando las penas por receptación de ganado proveniente del abigeato a entre 5 y 7 años de prisión, además de multas e inhabilitación, sancionando toda forma de comercialización o encubrimiento del delito.

Proyecto de Ley 12659/2025-CR

- La fórmula legal del proyecto de ley consta de diez artículos.
- El artículo 1, señala que la ley busca reforzar la protección del patrimonio ganadero elevando las penas por el delito de abigeato y modificando los artículos 189-A, 189-B y 189-C del Código Penal.
- El artículo 2, propone modificar los artículos 189-A, 189-B y 189-C del Código Penal, incrementando las sanciones por hurto, hurto de uso y robo de ganado, estableciendo penas que van de 4 a 30 años según la gravedad, el uso de violencia o la pertenencia a una organización criminal.
- El artículo 3, propone autorizar la detención preventiva en casos de abigeato agravado cuando existan indicios de delito y concurren factores como violencia, reincidencia o riesgo de fuga, con un plazo máximo de nueve meses prorrogable.

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

- El artículo 4, propone a que el juez podrá imponer medidas restrictivas alternativas a la prisión, como la prohibición de acudir a zonas ganaderas, presentaciones periódicas o el retiro de licencias de transporte de ganado.
- El artículo 5, propone que las personas condenadas por abigeato quedarán inhabilitadas de forma permanente para participar en actividades ganaderas o de comercialización de animales.
- El artículo 6, propone crear un Registro Nacional de Condenados por Abigeato administrado por el MIDAGRI y coordinado con el Poder Judicial, de consulta obligatoria para instituciones públicas y privadas.
- El artículo 7, propone excluir a los condenados por abigeato agravado de todo beneficio penitenciario, como libertad condicional o reducción de pena.
- El artículo 8, propone que el autor del delito deberá pagar una reparación civil integral que cubra el valor del ganado, las pérdidas económicas y el daño moral ocasionado al afectado.
- El artículo 9, propone que, si durante el delito se causa sufrimiento o muerte cruel al animal, la pena se incrementará en un tercio sobre el máximo establecido.
- El artículo 10, propone se disponga que los vehículos de transporte de ganado cuenten con GPS activo para su monitoreo, imponiendo multas a quienes incumplan, salvo en casos excepcionales autorizados por el MIDAGRI.

Proyecto de Ley 12866/2026-CR

- La fórmula legal del proyecto de ley consta de dos artículos.
- El artículo 1, propone una ley que tiene como fin reforzar la prevención, investigación y sanción del abigeato, modificando el Código Penal para proteger el patrimonio ganadero y garantizar mayor seguridad en las zonas rurales.
- El artículo 2, propone actualizar los artículos 189-A, 189-B y 189-C del Código Penal para endurecer las penas y precisar las conductas vinculadas al hurto y robo de ganado:
 - Artículo 189-A. Hurto de Ganado; se sanciona con prisión de 6 a 12 años a quien sustraiga ganado, incluso un solo animal, aumentando la pena hasta 25 años si el valor supera 10 UIT o si el autor pertenece a una organización criminal.
 - Artículo 189-B. Hurto de Uso de Ganado; castiga con penas de 3 a 5 años a quien sustraiga ganado para uso temporal y lo devuelva dañado, herido o muerto; si no lo devuelve a tiempo, se aplica la pena del hurto común.
 - Artículo 189-C. Robo de Ganado; penaliza con 10 a 35 años el robo de ganado cometido con violencia, agravando la sanción si hay armas, lesiones,



Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

participación múltiple o pertenencia a bandas organizadas, aplicándose además la pena más grave cuando concurren otros delitos.

Proyecto de Ley 13187/2025-CR

- La fórmula legal del proyecto de ley consta de trece artículos, tres disposiciones complementarias finales y una disposición complementaria modificatoria.
- El artículo 1, propone el objeto de la Ley, la norma crea un registro nacional para identificar ganado bovino, ovino y auquénido, y modifica el Código Penal para reforzar el control sanitario y la lucha contra el abigeato.
- El artículo 2, propone el ámbito de aplicación, la ley es obligatoria en todo el país para quienes críen o administren animales bovinos, ovinos y auquénidos.
- El artículo 3, propone la creación del RENIABOA, establece el Registro Nacional de Identificación de Animales, administrado por el MIDAGRI mediante SENASA, con apoyo de gobiernos regionales y locales.
- El artículo 4, propone el contenido del Registro, almacenará datos del propietario, ubicación, características del animal, forma de identificación, destino productivo y movimientos de venta.
- El artículo 5, propone el registro obligatorio, los responsables de la crianza deben inscribir gratuitamente a sus animales siguiendo el procedimiento del reglamento; SENASA realizará el registro en los predios según planificación.
- El artículo 6, señala la identificación individual, cada animal recibirá un código único y permanente que servirá como su identificación oficial.
- El artículo 7, propone los aretes o dispositivos oficiales, a cada animal inscrito se le colocará un arete oficial en la oreja izquierda, con colores diferenciados por especie y un código irrepetible asociado al productor y a su predio.
- El artículo 8, actualización del registro, se deben reportar cambios como traslado, donación, venta, pérdida, robo o muerte del animal.
- El artículo 9, propone la interoperabilidad, la información del registro será compartida con la Policía, el Ministerio Público y otras entidades para mejorar el control sanitario y combatir el abigeato.
- El artículo 10, señala sobre la comunicación inmediata de pérdidas o robos, ante la pérdida o sustracción de animales, el propietario debe avisar de inmediato para activar la alerta en el registro y facilitar la búsqueda policial.
- El artículo 11, señala sobre la prohibición de comprar animales no registrados a nombre del vendedor, solo puede adquirirse ganado al titular inscrito en el RENIABOA; quien incumpla puede ser sancionado y eventualmente investigado por abigeato.

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

- El artículo 12, propone el certificado de tránsito interno, el MIDAGRI creará un certificado obligatorio para el traslado de animales; movilizarlos sin este documento genera sanción y podría constituir delito.
- El artículo 13, señala sobre las infracciones y sanciones, se establecen faltas leves, graves y muy graves por incumplir la ley, cuyas multas serán fijadas en el reglamento.
- Disposiciones Complementarias Finales
 - La primera, relacionada al financiamiento, el presupuesto del MIDAGRI cubrirá la implementación del registro.
 - La segunda, sobre la implementación gradual, el registro se activará por etapas, priorizando zonas con alta incidencia de abigeato.
 - La tercera, sobre el reglamento, el Ejecutivo deberá aprobar el reglamento dentro de los 90 días siguientes.
- Disposiciones Modificatoria, sobre cambios al Código Penal
 - Artículo 189-A, hurto de ganado, define el hurto de animales de diversas especies y establece penas crecientes, que aumentan aún más si se comete en banda u organización criminal.
 - Artículo 189-B – hurto de uso de ganado, regula el uso temporal e indebido de ganado, imponiendo penas menores cuando el animal es devuelto en un máximo de 72 horas.
 - Artículo 189-C – robo de ganado, tipifica el robo de ganado con violencia o amenaza, fijando penas más severas si participan varias personas, se usan armas, o se actúa como parte de una organización criminal.

Proyecto de Ley 13337/2025-CR

- La fórmula legal del proyecto de ley consta de dos artículos.
- El artículo 1, establece el objeto de la ley, la de modificar los artículos 189-A, 189-B y 189-C del Código Penal. El propósito central es agravar las penas aplicables al delito de abigeato, con el fin de fortalecer la protección del patrimonio ganadero y responder de manera más severa a las conductas que afectan esta actividad económica.
- El Artículo 2, modifica del artículo 189-A, 189-B y 189-C
 - Sobre el artículo 189-A incrementa las penas para el hurto de ganado, aplicables incluso cuando se sustrae un solo animal. Se establecen nuevas escalas sancionadoras que elevan significativamente la pena base y las penas agravadas, dependiendo de la concurrencia de circunstancias específicas previstas en el artículo 186. Asimismo, se fija una pena mayor cuando la conducta es cometida por jefes o dirigentes

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

de organizaciones dedicadas al abigeato, llegando hasta veinticinco años de privación de la libertad.

- Sobre el artículo 189-B agrava la responsabilidad penal cuando el ganado sustraído para uso momentáneo es devuelto dentro del plazo de setenta y dos horas, pero presenta daños, heridas o causa de muerte, imponiendo una pena de cuatro a seis años. Si el animal no es devuelto dentro del plazo establecido, la sanción se equipará a la del hurto de ganado regulado en el artículo 189-A, aumentando así la severidad frente a este tipo de conducta.
- Sobre el artículo 189-C, eleva las penas por el robo de ganado cuando la sustracción se realiza mediante violencia o amenaza, estableciendo un nuevo marco punitivo más alto. Se prevén penas agravadas cuando participan varias personas, cuando se usan armas o cuando se causa lesión grave, así como cuando concurren las circunstancias del artículo 189. Además, se imponen sanciones más severas para quienes actúan como jefes o dirigentes de organizaciones delictivas dedicadas al abigeato, y se precisa que, en caso de concurso con delitos contra la vida, el cuerpo o la salud, se aplicará la pena más grave.

III. MARCO NORMATIVO

3.1 Normativa Nacional

- Constitución Política del Perú.
- Reglamento del Congreso de la República.
- Código Penal, Decreto Legislativo N° 635

3.2 Normativa convencional

La Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana; Esta norma constituye el marco rector para diseñar e implementar políticas públicas, programas y planes orientados a garantizar la seguridad ciudadana en todo el territorio nacional. Su aplicación incluye las zonas rurales, donde la incidencia del abigeato representa una amenaza directa contra la paz social, la economía local y la convivencia comunitaria. En este contexto, la ley impulsa la coordinación interinstitucional entre el Estado, la Policía Nacional y las autoridades locales, promoviendo una respuesta preventiva y articulada frente a los delitos que afectan a los productores ganaderos.



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la esperanza y el fortalecimiento de la democracia"

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

El Convenio N° 169 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre Pueblos Indígenas y Tribales; ratificado en el Perú mediante la Resolución Legislativa N.º 26253, este tratado internacional reconoce los derechos de los pueblos indígenas sobre las tierras que han ocupado ancestralmente y protege sus medios tradicionales de subsistencia. Frente al problema del abigeato, el convenio exige que el Estado respete las normas consuetudinarias y los sistemas de justicia comunitaria propios de las comunidades campesinas y nativas, siempre que no vulneren los derechos fundamentales. De esta manera, se promueve un enfoque intercultural que equilibre la protección del patrimonio ganadero con el respeto a la identidad y prácticas culturales de los pueblos originarios (Organización Internacional del Trabajo).

Plan Nacional de Desarrollo Ganadero 2017–2027; elaborado por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI), este plan estratégico reconoce el rol esencial del sector ganadero en la seguridad alimentaria y el desarrollo económico nacional. Además, establece líneas de acción orientadas a fortalecer la productividad, promover la sostenibilidad ambiental y asegurar la protección del patrimonio pecuario frente a riesgos como el abigeato. Su implementación busca mejorar la calidad de vida de los productores rurales y consolidar un sistema ganadero competitivo y seguro (Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego).

3.3 Normativa comparada¹

En el ámbito del derecho internacional, se observa una clara tendencia hacia el fortalecimiento de las sanciones aplicables a los delitos que afectan el patrimonio rural, reconociendo las graves repercusiones económicas y sociales que estos ilícitos producen en las comunidades que dependen de la actividad agropecuaria.

Colombia; en el ordenamiento penal colombiano, el delito de abigeato se encuentra regulado dentro del marco del hurto calificado. El Artículo 240 del

¹ INFORME JURÍDICO DEFENSORIAL N°0004-2025-DP/ADHPO-PPUE
Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 11240/2024-CR, Proyecto de Ley que agrava las penas en caso de delitos de abigeato

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

Código Penal establece una sanción de prisión que va de tres (3) a ocho (8) años. Asimismo, el Artículo 241 contempla circunstancias que agravan la pena, incrementándola entre una sexta parte y la mitad cuando el hecho delictivo se comete, entre otros casos, en predios rurales, sobre cultivos, maquinaria de trabajo agrícola o contra cabezas de ganado mayor o menor. De esta forma, la legislación colombiana incorpora el abigeato como una forma específica y agravada del hurto en contextos rurales.

Argentina; en la legislación argentina, el abigeato se regula mediante la Ley N° 25.890, que crea un régimen penal especial para este tipo de delito. El Artículo 167 ter dispone penas de dos (2) a seis (6) años de prisión para quien se apropie de manera ilegítima de una o más cabezas de ganado, ya sea mayor o menor, pertenecientes a terceros, tanto en establecimientos rurales como durante su transporte, desde la carga hasta su destino o entrega. Además, la sanción se eleva a tres (3) a ocho (8) años cuando el hecho involucra cinco o más cabezas de ganado o si se emplean vehículos motorizados para su traslado. Esta norma busca endurecer las penas en los casos donde el delito adquiere mayor magnitud o planificación.

Chile; el Código Penal chileno tipifica el abigeato como una modalidad agravada del hurto, de acuerdo con lo dispuesto en el Artículo 448. Esta disposición señala que comete abigeato quien robe o hurte animales de carga, caballos u otras especies de ganado mayor o menor, incluyendo colmenas, y será sancionado conforme a las penas previstas para los delitos de robo y hurto agravado. Igualmente, se considera autor de abigeato a quien modifique, elimine o falsifique marcas o señales de propiedad, marque o contramarque animales ajenos o utilice certificados falsos o sin autorización para el traslado de ganado. De esta manera, la legislación chilena no solo penaliza el apoderamiento directo del ganado, sino también las conductas fraudulentas destinadas a encubrir su origen ilícito.

Ecuador, el abigeato está tipificado en los artículos 554 y 555 del Código Penal, y se define como el hurto o robo de ganado caballar, vacuno, porcino o lanar en lugares destinados a su cría, conservación o engorde, sin que importe la cantidad sustraída. Las penas varían según el tipo de ilícito: de uno a tres años de prisión en caso de hurto (sin violencia) y de dos a cinco años si se trata de robo (con violencia). Es importante señalar que este delito se aplica únicamente a las especies mencionadas; la sustracción de otros animales, como aves de corral, se juzga como hurto o robo común según

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

corresponda, subrayando la especificidad legal del abigeato en la protección del patrimonio ganadero.

México, el abigeato está tipificado en los artículos 420 y 421 del Código Penal, estableciendo penas de tres a doce años de prisión y multas para quienes sustraigan ganado mayor o menor sin autorización, así como para quienes compren, transporten o comercialicen productos de procedencia ilícita. También se sanciona a quienes alteren marcas, falsifiquen documentos o manipulen dispositivos de identificación del ganado. Cuando el delito implique violencia, participación de funcionarios públicos, múltiples personas o adulteración de documentación, las penas se incrementan, incluyendo inhabilitación y multas proporcionales al valor de lo sustraído, reflejando la gravedad con que el sistema legal mexicano protege el patrimonio ganadero y busca prevenir la reincidencia.

IV. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADAS Y RECIBIDAS

4.1 INFORMACIÓN SOLICITADAS Y RECIBIDAS

a. Oficios de pedidos de opinión del Proyecto de Ley 11075/2024-CR

Se solicitó opinión a las siguientes entidades, tal como se muestra en los cuadros siguientes:

INSTITUCIÓN	OFICIO DE REQUERIMIENTO	FECHA	OFICIO DE RESPUESTA	FECHA DE RECEPCIÓN
Colegio de Abogados del Callao	OFICIO N° 1987-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	15.04.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----
Colegio de Abogados de Tacna	OFICIO N° 1988-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	15.04.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----
Colegio de Abogados de Lima	OFICIO N° 1989-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	15.04.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----
Defensoría del Pueblo	OFICIO N° 1990-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	15.04.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY	-----

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

			RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	
Fiscalía de la Nación	OFICIO N° 1991-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	15.04.2025	Oficio N° 000333-2026-MP-FN-SEGFIN	20.01.2026
Corte Suprema de Justicia	OFICIO N° 1992-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	15.04.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----
Ministro de Justicia y Derechos Humanos	OFICIO N° 1993-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	15.04.2025	OFICIO N° 4279 - 2025-JUS/SG	21.11.2025

b. Oficios de pedidos de opinión del Proyecto de Ley 11240/2024-CR

Se solicitó opinión a las siguientes entidades, tal como se muestra en los cuadros siguientes:

INSTITUCIÓN	OFICIO DE REQUERIMIENTO	FECHA	OFICIO DE RESPUESTA	FECHA DE RECEPCIÓN
Colegio de Abogados del Callao	OFICIO N° 2099-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	22.05.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----
Colegio de Abogados de Tacna	OFICIO N° 2100-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	22.05.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----
Colegio de Abogados de Lima	OFICIO N° 2101-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	22.05.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----
Defensoría del Pueblo	OFICIO N° 2102-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	22.05.2025	Oficio N° 0117-2025-DP/PAD	18.06.2025
Fiscalía de la Nación	OFICIO N° 2103-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	22.05.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA	-----

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

			DEL PEDIDO, SE REITERO	
Corte Suprema de Justicia	OFICIO N° 2104-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	22.05.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----
Ministro de Desarrollo Agrario y Riego	OFICIO N° 2105-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	22.05.2025	Oficio N° 2827-2025-MIDAGRI-SG	30.07.2025
Ministro de Justicia y Derechos Humanos	OFICIO N° 2106-PO-2024-2025-CJDH-P/CR	22.05.2025	OFICIO N° 4683 -2025-JUS/SG	23.12.2025

c. Oficios de pedidos de opinión del Proyecto de Ley 12659/2025-CR

Se solicitó opinión a las siguientes entidades, tal como se muestra en los cuadros siguientes:

INSTITUCIÓN	OFICIO DE REQUERIMIENTO	FECHA	OFICIO DE RESPUESTA	FECHA DE RECEPCIÓN
Fiscalía de la Nación	OFICIO N° 00506-PO-2025-2026-CJDH-P/CR	14.10.2025	Oficio N° 007507-2025-MP-FN-SEGFIN	18.12.2025
Colegio de Abogados de Junín	OFICIO N° 00507-PO-2025-2026-CJDH-P/CR	14.10.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----
Colegio de Abogados de Pasco	OFICIO N° 00508-PO-2025-2026-CJDH-P/CR	14.10.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----

d. Oficios de pedidos de opinión del Proyecto de Ley 12866/2025-CR

Se solicitó opinión a las siguientes entidades, tal como se muestra en los cuadros siguientes:

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

INSTITUCIÓN	OFICIO DE REQUERIMIENTO	FECHA	OFICIO DE RESPUESTA	FECHA DE RECEPCIÓN
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	OFICIO N° 00523-PO-2025-2026-CJDH-P/CR	21.10.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----
Colegio de Abogados de Junín	OFICIO N° 00524-PO-2025-2026-CJDH-P/CR	21.10.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----
Colegio de Abogados de Pasco	OFICIO N° 00525-PO-2025-2026-CJDH-P/CR	21.10.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----
Poder Judicial	OFICIO N° 00526-PO-2025-2026-CJDH-P/CR	21.10.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----
Fiscalía de la Nación	OFICIO N° 00527-PO-2025-2026-CJDH-P/CR	21.10.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----

e. Oficios de pedidos de opinión del Proyecto de Ley 13187/2025-CR

Se solicitó opinión a las siguientes entidades, tal como se muestra en los cuadros siguientes:

INSTITUCIÓN	OFICIO DE REQUERIMIENTO	FECHA	OFICIO DE RESPUESTA	FECHA DE RECEPCIÓN
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	OFICIO N° 00885-PO-2025-2026-CJDH-P/CR	20.11.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----
Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	OFICIO N° 00886-PO-2025-2026-CJDH-P/CR	20.11.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

Servicio Nacional de Sanidad Agraria del Perú SENASA	OFICIO N° 00887-PO-2025-2026-CJDH-P/CR	20.11.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----
Ministerio del Interior	OFICIO N° 00888-PO-2025-2026-CJDH-P/CR	20.11.2025	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO, SE REITERO	-----

f. Oficios de pedidos de opinión del Proyecto de Ley 13337/2025-CR

Se solicitó opinión a las siguientes entidades, tal como se muestra en los cuadros siguientes:

INSTITUCIÓN	OFICIO DE REQUERIMIENTO	FECHA	OFICIO DE RESPUESTA	FECHA DE RECEPCIÓN
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	OFICIO N.º 1300 - PO-2025-2026-CJDH-P/CR	08.01.2026	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO	-----
Defensoría del Pueblo	OFICIO N.º 1301 - PO-2025-2026-CJDH-P/CR	08.01.2026	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO	-----
Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales	OFICIO N.º 1302 - PO-2025-2026-CJDH-P/CR	08.01.2026	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO	-----
Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE)	OFICIO N.º 1303 - PO-2025-2026-CJDH-P/CR	08.01.2026	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO	-----
Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	OFICIO N.º 1304 - PO-2025-2026-CJDH-P/CR	08.01.2026	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO	-----

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

Ministerio del Interior	OFICIO N.º 1305 - PO-2025-2026-CJDH-P/CR	08.01.2026	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO	-----
Fiscalía de la Nación	OFICIO N.º 1306 - PO-2025-2026-CJDH-P/CR	08.01.2026	A LA FECHA DEL ESTUDIO EN COMISION NO HAY RESPUESTA DEL PEDIDO	-----

4.2 ANÁLISIS DE LAS OPINIONES RECIBIDAS

Proyecto de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR

A la fecha del presente predictamen, sobre los proyectos mencionados esta Comisión no ha recibido respuesta al pedido de opinión formulado.

Proyecto de Ley 11075/2024-CR

- El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, envió un informe técnico en el que la Dirección General de Asuntos Criminológicos analiza el proyecto de ley que modifica los artículos del Código Penal sobre el abigeato. La entidad recuerda que su función es evaluar propuestas penales y asegurar que estas sean coherentes con la política criminal del país. El análisis señala que el hurto y robo de ganado se ha vuelto un problema creciente en diversas regiones del Perú, con bandas cada vez más organizadas y violentas. Por ello, se propone elevar las penas en los artículos 189-A, 189-B y 189-C, pues el marco actual resulta insuficiente para prevenir y sancionar este delito que afecta seriamente a miles de familias ganaderas. La DGAC considera que el aumento de penas es razonable y proporcional, y que se encuentra dentro de las facultades del Congreso. Sin embargo, pide que la exposición de motivos ofrezca una justificación político-criminal más sólida sobre por qué se incrementan los castigos. En conclusión, el proyecto se declara viable con observaciones, resaltando la necesidad de fortalecer la lucha contra el abigeato sin perder coherencia jurídica.
- Fiscalía de la Nación**, envió el Oficio N° 000333-2026-MP-FN-SEGFN, de fecha 20.01.2026, adjunto informe N° 000001-2026-MP-FN-CNFP-GRUPOA, mediante el cual analiza críticamente el proyecto de ley que propone agravar las penas del delito de abigeato, señalando que, si bien este constituye un

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

problema real en las zonas rurales del país, ello no justifica automáticamente un endurecimiento punitivo. En un Estado constitucional de derecho, toda reforma penal debe respetar los principios de proporcionalidad, racionalidad, necesidad y última ratio. El proyecto presenta una clara desproporción al establecer penas que igualan o incluso superan las previstas para delitos de extrema gravedad como el homicidio calificado o la violación sexual, generando una incoherencia en la valoración de los bienes jurídicos protegidos. De este modo, se termina otorgando una mayor protección penal al patrimonio pecuario que a bienes fundamentales como la vida o la libertad personal, vulnerando los límites materiales del ius puniendi del Estado.

Asimismo, el informe advierte que el proyecto carece de sustento empírico y criminológico sólido, pues no acredita que el problema del abigeato derive de la insuficiencia de las penas vigentes, sino de deficiencias estructurales en la investigación, persecución penal y control de la comercialización del ganado robado. El incremento de penas responde a un punitivismo simbólico que no aborda las verdaderas causas del delito ni evalúa su impacto en un sistema penitenciario ya sobrecargado. Además, se señala que el ordenamiento penal vigente ya cuenta con mecanismos suficientes para sancionar severamente los casos más graves, por lo que la reforma resulta redundante e innecesaria. En conclusión, la Fiscalía considera que una política criminal eficaz frente al abigeato debe apostar por medidas integrales de prevención, fortalecimiento institucional y control administrativo, y no limitarse al endurecimiento de las sanciones penales.

Proyecto de Ley 11240/2024-CR

- 1. El Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI)**, mediante el Oficio N° 2827-2025-MIDAGRI-SG del 30 de julio de 2025, remitió el Informe N° 0950-2025-MIDAGRI-SG/OGAJ elaborado por su Oficina General de Asesoría Jurídica, en el que se analiza la viabilidad del Proyecto de Ley N° 11240/2024-CR, orientado a modificar las sanciones del delito de abigeato. Tras la revisión, el Despacho Viceministerial de Desarrollo de Agricultura Familiar e Infraestructura Agraria y Riego y la Dirección General de Desarrollo Ganadero concluyeron que no poseen competencia para pronunciarse sobre una materia estrictamente penal, pues su ámbito de acción es productivo y no legislativo. Además, señalaron que el incremento de penas propuesto carece de un sustento técnico sólido y podría generar superposición con los tipos



Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

penales de hurto y robo agravado. En la misma línea, la Oficina General de Asesoría Jurídica precisó que el proyecto no se encuentra dentro de las funciones asignadas al sector agrario por la Ley N° 29158 y la Ley N° 31075, recomendando ajustar la exposición de motivos conforme al Manual de Técnica Legislativa del Congreso. En consecuencia, el MIDAGRI determinó que no es competente para emitir opinión sobre la viabilidad del proyecto de ley referido al delito de abigeato y la comercialización de ganado proveniente de dicho delito.

2. **La Defensoría del Pueblo**, mediante el Oficio N° 0117-2025-DP/PAD del 18 de julio de 2025, remitió el Informe Jurídico Defensorial N° 0004-2025-DP/ADHPO-PPUE, elaborado por el Programa de Pueblos Indígenas. En dicho documento se analiza el delito de abigeato desde una perspectiva constitucional, penal y de derechos humanos. Se destaca que el artículo 189-A del Código Penal protege principalmente el patrimonio ganadero, pero también cumple una función social al salvaguardar la seguridad alimentaria y el desarrollo rural. Sin embargo, la propuesta legislativa de incrementar las penas no presenta una justificación sólida ni evidencia que respalde su necesidad o eficacia, vulnerando el principio de proporcionalidad establecido por el Tribunal Constitucional. Además, se advierte que la iniciativa omite considerar los compromisos asumidos por el Perú en virtud del Convenio 169 de la OIT, el cual reconoce los derechos territoriales y la jurisdicción comunal de los pueblos indígenas y campesinos. En este sentido, el agravamiento de sanciones podría entrar en conflicto con las normas internacionales que promueven la aplicación de penas alternativas y el respeto a la justicia consuetudinaria. Desde un enfoque de política criminal, la Defensoría concluye que el aumento de penas no garantiza una reducción efectiva del delito, pues se trata de una medida de carácter simbólico vinculada al populismo punitivo, sin respaldo empírico ni criminológico. Asimismo, se identifican deficiencias formales en la exposición de motivos del proyecto, que incluyen referencias ajenas a la materia penal y falta de coherencia normativa. En consecuencia, la Defensoría del Pueblo emite una opinión desfavorable respecto al Proyecto de Ley N° 11240/2024-CR, al considerar que contraviene principios constitucionales, compromisos internacionales y estándares de técnica legislativa.



Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

- 3. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos**, mediante OFICIO N° 4683 -2025-JUS/SG de fecha 23 de diciembre de 2025, traslada el OFICIO N° 1077-2025-JUS/GA, que adjunta el Informe Técnico N° 000389-2025-JUS-DGAC, elaborado por el Director General de la Dirección General de Asuntos Criminológicos del Viceministerio de Justicia, señalando que si bien la iniciativa parte de la premisa de que el delito de abigeato se encuentra en aumento y requiere una respuesta penal más severa, el análisis concluye que la exposición de motivos no cumple con los estándares mínimos de técnica legislativa, al carecer de un diagnóstico criminológico serio, datos estadísticos verificables y un análisis de impacto normativo. Además, se advierte incoherencia interna en la exposición de motivos, ya que parte de su contenido no guarda relación con la propuesta legislativa analizada, lo que debilita sustancialmente su sustento jurídico y técnico.

Asimismo, el informe señala que el ordenamiento penal vigente ya regula de manera suficiente el abigeato y el robo de ganado, incluyendo diversas circunstancias agravantes graduadas según la gravedad de la conducta, por lo que el incremento de penas propuesto resulta innecesario y desproporcionado. Desde la perspectiva constitucional, se enfatiza que toda modificación del poder punitivo del Estado debe respetar los principios de razonabilidad y proporcionalidad, lo cual no se cumple en el proyecto evaluado, pues no se demuestra que el aumento de sanciones sea una medida idónea ni eficaz para reducir la criminalidad. En consecuencia, la Dirección General de Asuntos Criminológicos concluye que la iniciativa legislativa no es viable, al no existir justificación empírica ni político-criminal que respalde el endurecimiento de las penas ni la incorporación de nuevas agravantes en los delitos vinculados al abigeato.

Proyecto de Ley 12659/2025-CR

- 1. Fiscalía de la Nación**, mediante el Oficio N° 007507-2025-MP-FN-SEGFIN de fecha 18 de diciembre de 2025, la fiscalía remite el informe N° 000013-2025-MP-FN y el informe N° 000004-2025-MP-FN-PJFSCAJAMARCA, que contienen la opinión institucional de acuerdo con lo siguiente:



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la esperanza y el fortalecimiento de la democracia"

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

El Informe N° 000013-2025-MP-FN, concluye que la propuesta de modificar los artículos 189-A, 189-B y 189-C del Código Penal, orientada a agravar las penas del delito de abigeato, requiere una evaluación más amplia y profunda antes de adoptar medidas punitivas más severas. Se señala que el incremento de penas no puede ser la primera respuesta del Estado sin analizar previamente las causas estructurales que limitan la denuncia y persecución del delito, tales como la informalidad, la escasa presencia estatal, las barreras geográficas y la falta de procedimientos accesibles. Asimismo, se advierte que la justificación del proyecto, al afirmar la existencia de organizaciones criminales complejas, no guarda coherencia con la fórmula legislativa propuesta. En ese sentido, se recomienda reevaluar el proyecto desde una perspectiva integral de seguridad pública y ciudadana, ajustando su contenido dogmático y técnico conforme a una política criminal más eficaz y coherente.

El Informe N° 000004-2025-MP-FN-PJFSCAJAMARCA – Distrito Fiscal de Cajamarca, analiza el delito de abigeato desde la realidad socioeconómica regional, destacando que la ganadería constituye un medio esencial de subsistencia para numerosas familias, pero se desarrolla en un contexto de informalidad, pobreza y difícil acceso geográfico, lo que dificulta la acreditación de la propiedad del ganado y desalienta la denuncia penal. Las estadísticas fiscales evidencian una baja incidencia delictiva en los años recientes, situación que se explica, entre otros factores, por la intervención de las rondas campesinas como mecanismos de control social. En este escenario, el incremento de penas propuesto resulta desproporcionado e innecesario, recomendándose en su lugar fortalecer medidas preventivas y de control, como la trazabilidad del ganado, los registros sanitarios, el control del transporte y la articulación entre rondas campesinas, Policía Nacional y Ministerio Público, a fin de aplicar eficazmente las sanciones ya previstas en el Código Penal.

Comunidades campesinas: Proyecto de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2026-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR

A la fecha siete comunidades campesinas se pronunciaron de acuerdo con lo siguiente:

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

- 1. El presidente del Comité Macro-regional Alto Andino de defensa de las comunidades,** solicita la pronta aprobación del dictamen sobre diversos proyectos de ley destinados a prevenir, sancionar y combatir el abigeato, así como a fortalecer la seguridad ganadera en Junín, Pasco y otras zonas rurales. Estos proyectos, actualmente en la Comisión, proponen crear registros nacionales, modificar el Código Penal y agravar penas para enfrentar el incremento de este delito que afecta gravemente a comunidades campesinas y pequeños productores. Solicita. se priorice su evaluación y aprobación en respuesta al urgente clamor de las comunidades.
- 2. Comunidad Campesina de La Oroya Antigua;** mediante Memorial N° 001-2025, doscientos cincuenta comuneros de la Comunidad Campesina de La Oroya Antigua expresan, con respeto, pero con urgencia, su preocupación por el grave avance del abigeato, un delito que viene destruyendo el patrimonio ganadero familiar, poniendo en riesgo la seguridad de los pobladores y profundizando la pobreza en los centros rurales. Pese a múltiples pedidos previos, la respuesta legislativa sigue siendo insuficiente y las comunidades sienten que el problema se agrava año tras año.

Ante esta realidad, la comunidad solicita al Congreso priorizar, debatir y aprobar sin más retrasos el dictamen de cinco proyectos de ley orientados a frenar el abigeato, crear registros de identificación animal, agravar las penas y fortalecer los mecanismos de control y protección del patrimonio ganadero. Estos proyectos, elaborados con conocimiento del contexto rural, responden a una demanda histórica de las poblaciones andinas y de todo el país. La comunidad exige responsabilidad parlamentaria, pidiendo que la Comisión de Justicia coloque estos proyectos en agenda, emita el dictamen con celeridad y que el Pleno apruebe las normas sin demora, cumpliendo así con el deber de proteger la vida, la seguridad y el trabajo de miles de familias campesinas. Asimismo, advirtieron que la inacción sería sentida como un abandono del Estado hacia quienes sostienen la economía rural y contribuyen diariamente al desarrollo nacional.



Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

3. **Comunidad Campesina de Carhuacayán**, mediante Memorial N° 001-2025, sesenta y seis comuneros, junto con organizaciones ganaderas y autoridades rurales de Yauli–La Oroya, expresan su profunda preocupación por el avance del abigeato, un delito que está destruyendo el patrimonio ganadero familiar, generando inseguridad, endeudamiento y miedo en las zonas rurales. Tras años de esperar una respuesta efectiva, solicitan al Congreso priorizar y aprobar sin más demoras cinco proyectos de ley orientados a identificar al ganado, endurecer sanciones, frenar la comercialización ilegal y fortalecer la seguridad ganadera. Las comunidades exigen responsabilidad parlamentaria, pidiendo que estos proyectos sean dictaminados y llevados al Pleno de inmediato, pues consideran que su aprobación es un deber moral y político frente a miles de familias campesinas. Finalmente, demandan voluntad política urgente, advirtiendo que la inacción sería vista como un abandono del Estado hacia quienes trabajan cada día para sostener la economía rural y la seguridad alimentaria del país.
4. **Comunidad Campesina de Santa Rosa de Sacco**, de la provincia de Yauli, región Junín, mediante Memorial N° 001-2025, ciento trece comuneros, expresan su profunda preocupación por el grave avance del abigeato, que afecta directamente su patrimonio ganadero, genera inseguridad, endeudamiento y temor en las zonas rurales. Tras años de espera sin una respuesta efectiva del Congreso, solicitan con urgencia la priorización, discusión y aprobación de cinco proyectos de ley que buscan identificar al ganado, endurecer sanciones, frenar la comercialización ilegal y fortalecer la seguridad ganadera. La comunidad exige que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos actúe de inmediato y que el Pleno del Congreso apruebe estas normas sin dilación, considerando que su implementación constituye una obligación moral, social y política frente a miles de familias que sostienen la economía rural y la seguridad alimentaria del país.
5. **Comunidad Campesina Purísima Concepción de Paccha**, de la provincia de Yauli en Junín, mediante Memorial N° 001-2025, treinta y siete comuneros expresan su preocupación por el alarmante aumento del abigeato, que provoca pérdidas económicas, inseguridad y desconfianza en sus comunidades, afectando directamente la seguridad alimentaria del país. Ante la inacción prolongada del Congreso, exigen con urgencia la priorización,



Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

discusión y aprobación de cinco proyectos de ley que incluyen la identificación del ganado, el fortalecimiento de sanciones y medidas de protección del patrimonio ganadero. La comunidad solicita que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos y el Pleno del Congreso actúen de inmediato, subrayando que la aprobación de estas normas es un deber moral, social y político frente a las familias rurales que sostienen la economía y el desarrollo del país.

6. Comunidad Campesina San Juan de Ondores, mediante memorial, ochenta y ocho comuneros manifiestan su preocupación por el aumento crítico del abigeato, que causa pérdidas económicas, inseguridad y temor en sus comunidades, afectando directamente la seguridad alimentaria del país. Frente a la falta de respuesta legislativa pese a múltiples solicitudes, exigen la priorización, discusión y aprobación inmediata de cinco proyectos de ley que incluyen la identificación del ganado, el fortalecimiento de sanciones y la protección del patrimonio ganadero. Reclaman a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos y al Pleno del Congreso un compromiso real para garantizar la seguridad, la justicia y el bienestar de las familias campesinas que sostienen la economía rural del país.

7. Comunidad Campesina Villa Junín, mediante memorial, 419 ciudadanos de la provincia de Junín, expone la grave situación que atraviesan sus zonas debido al abigeato, delito que ha provocado pérdidas económicas severas, amenazas constantes contra la integridad de los comuneros y un clima generalizado de miedo y empobrecimiento. Ante años de pedidos sin respuesta efectiva, la comunidad exige que el Congreso dé prioridad inmediata al dictamen, debate y aprobación de cinco proyectos de ley orientados a crear registros de identificación animal, endurecer sanciones, prevenir el robo de ganado y combatir su comercialización ilegal. Señalan que estas iniciativas responden a necesidades históricas de las poblaciones andinas y no pueden seguir paralizadas. Asimismo, demandan que la Comisión de Justicia y Derechos Humanos acelere la elaboración del dictamen y que el Pleno lo incluya y apruebe sin demora, pues consideran que la situación constituye una urgencia nacional y un deber moral del Parlamento. Finalmente, reiteran que la falta de acción sería percibida como un abandono del Estado hacia las familias rurales que sostienen la producción ganadera del país.

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

8. **Cooperativa Agraria “San Francisco de Chichausiri”** los socios mediante memorial señalan la crítica situación que enfrentan debido al avance del abigeato, delito que ha provocado pérdidas económicas severas, amenazas contra la integridad de los ganaderos y un ambiente creciente de temor y pobreza en las comunidades rurales. Ante años de gestiones sin resultados, la cooperativa exige que el Congreso priorice y apruebe sin más retrasos cinco proyectos de ley orientados a crear mecanismos de identificación del ganado, fortalecer la prevención, agravar sanciones y frenar la comercialización ilegal de animales robados. Sostienen que estas propuestas responden a un pedido histórico de los pueblos andinos y que su pronta aprobación es un deber moral y político frente a miles de familias afectadas. Asimismo, solicitan que la Comisión de Justicia acelere la emisión del dictamen y que el Pleno lo debata y apruebe de inmediato, advirtiendo que cualquier dilación será vista como un abandono del Estado hacia quienes sostienen la economía ganadera del país.

4.3 OPINIONES CIUDADANAS

A la fecha no se han registrado pedidos de los ciudadanos en ninguna de las cuatro iniciativas legislativas materia de estudio.

V. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

5.1 De los requisitos de admisibilidad establecidos en el Reglamento del Congreso

Luego de analizar los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2026-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR, que integran el presente predictamen, se ha constatado que todos ellos cumplen con los requisitos de admisión establecidos en los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República.

5.2 Análisis técnico sobre el Proyecto de Ley N° 13187/2025-CR

En relación con el Proyecto de Ley N° 13187/2025-CR, si bien la propuesta se centra principalmente en la creación del Registro Nacional de Identificación de Animales (RENIABOA) para el ganado bovino, ovino y auquénido, resulta pertinente acoger las modificaciones planteadas al Código Penal en materia de abigeato. Estas disposiciones se articulan de manera coherente con otras



Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

iniciativas legislativas orientadas a fortalecer la respuesta penal frente a este delito, que afecta de forma directa y recurrente a los pequeños y medianos ganaderos.

5.3 Análisis técnico sobre el Proyectos de Ley N° 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2026-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR

El abigeato, entendido como el robo o sustracción de ganado ya sea vacuno, ovino, equino, caprino, porcino o auquénido, representa un problema estructural en América Latina, especialmente en las zonas rurales donde la actividad ganadera constituye la base económica de las comunidades.

Este delito, tipificado en la legislación de la mayoría de los países de la región, persiste desde hace décadas y se ha convertido en un fenómeno multidimensional, cuyas causas abarcan factores económicos, sociales, culturales e incluso políticos, al afectar la estabilidad productiva, la seguridad local y la confianza social.

En el contexto latinoamericano, el abigeato presenta rasgos comunes:

- a) Zonas rurales vulnerables, particularmente las áreas fronterizas, donde el control estatal y la vigilancia resultan limitados;
- b) Impacto económico directo, dado que las pérdidas por el robo de animales reducen significativamente la producción y rentabilidad ganadera;
- c) Intervención de redes criminales, que en muchos casos operan de manera organizada y transnacional; y
- d) Desigual respuesta judicial, pues, aunque la mayoría de los marcos normativos contempla penas privativas de libertad y sanciones económicas, la aplicación de la ley suele ser insuficiente o ineficaz, lo que perpetúa la impunidad y el riesgo de reincidencia.

El abigeato, constituye una problemática socioeconómica de alto impacto en las zonas rurales del Perú. Este delito afecta de manera directa a los pequeños y medianos ganaderos, quienes ven comprometidos su patrimonio, su principal fuente de ingresos y, en muchos casos, su medio de subsistencia. Más allá del daño económico individual, el abigeato deteriora el tejido social y productivo de



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la esperanza y el fortalecimiento de la democracia"

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

las comunidades rurales, genera inseguridad en el campo y desincentiva la inversión en el sector pecuario.

De acuerdo con reportes emitidos por las Direcciones Regionales Agrarias y por la Policía Nacional del Perú, a través de sus unidades especializadas en delitos contra el patrimonio, en los últimos años se ha evidenciado un incremento sostenido de los casos de abigeato, especialmente en regiones como Puno, Cusco, Ayacucho, Huancavelica, Cajamarca, Pasco, Huánuco y Amazonas, donde se concentran los niveles más altos de incidencia. Además, se ha observado una evolución en la modalidad delictiva, caracterizada por una mayor organización, sofisticación y violencia en la ejecución de los hechos.

Diversos estudios señalan que más del 50% de las denuncias por abigeato concluyen con sentencias suspendidas, lo que evidencia una respuesta penal insuficiente frente a este fenómeno. Esta situación se explica, en gran medida, por la baja penalidad prevista en el tipo básico de hurto de ganado, cuya pena mínima de un año de prisión permite la aplicación de medidas alternativas a la privación efectiva de libertad. En consecuencia, ello genera una sensación de impunidad que fomenta la reincidencia y la profesionalización del delito, debilitando la confianza ciudadana en el sistema de justicia.

Asimismo, según RPP Noticias (27 de octubre de 2022)², la Policía Nacional de la provincia de Bolívar, en La Libertad, intensificó los operativos de control para frenar el abigeato, tras la solicitud de los productores locales. Durante los operativos en carreteras del distrito de Uchamarca, los agentes inspeccionaron camiones de carga que transportaban ganado hacia la feria agropecuaria, verificando la documentación correspondiente para garantizar la legalidad de su traslado. Entre los afectados, Omar Domínguez relató la pérdida de cinco cabezas de ganado, equivalente a aproximadamente 15 mil soles, y pidió mayor seguridad, al tiempo que valoró la cobertura mediática que visibiliza esta problemática.

² <https://rpp.pe/peru/la-libertad/la-libertad-pnp-organiza-operativo-para-combatir-robo-de-ganado-en-bolivar-tras-informe-de-rpp-noticias-noticia-1442614>

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

La Libertad: PNP organiza operativo para combatir robo de ganado en Bolívar tras informe de RPP Noticias



Por otro lado, ante hechos de violencia rural como los ocurridos en Coracora (Parinacochas)³ en diciembre del 2024, donde la población reaccionó frente al constante robo de animales, se plantea la necesidad de endurecer las penas y reforzar las medidas preventivas y procesales, con el propósito de proteger el patrimonio ganadero y restablecer la seguridad y la confianza en las comunidades afectadas.

Coracora: Pobladores queman camión que era utilizado por abigeos

Se pudo intervenir al conductor del vehículo quien reconoció que el ganado era robado. Se trataría de una banda criminal que opera con total impunidad en la zona.



Publicado por Frank Tacuri Yupanki 23 de diciembre de 2024

450



³ <https://jornada.com.pe/coracora-pobladores-queman-camion-que-era-utilizado-por-abigeos/>

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

Asimismo, de acuerdo con la página de Jornada regional, de fecha 02 de febrero de 2025⁴, señala que el abigeato se ha consolidado como una de las principales amenazas para la seguridad y estabilidad económica de los ganaderos ayacuchanos, afectando especialmente a las familias rurales que dependen del ganado como su única fuente de sustento. Casos como el de Paulina Arango Prado, una productora de la comunidad de Pariahuanca que perdió doce ovejas robadas por delincuentes no identificados refleja la gravedad del problema. Los informes de la Policía Nacional y de las autoridades locales confirman un incremento sostenido de este delito en zonas de difícil acceso, donde la escasa presencia del Estado, la limitada infraestructura de seguridad y la falta de políticas públicas efectivas facilitan la actuación de bandas organizadas que operan con creciente violencia y sofisticación. Esta situación ha generado un clima de desconfianza y temor entre los comuneros, quienes se ven obligados a proteger sus rebaños con recursos propios ante la ausencia de apoyo institucional. Dirigentes ganaderos, como Ezequiel Mizarayme y Alberto Soto, advierten que el robo de animales no solo ocasiona pérdidas económicas irreparables, sino que profundiza la pobreza y la inseguridad en el campo, por lo que demandan una acción inmediata y coordinada entre el Estado, las comunidades y las organizaciones agrarias para frenar este flagelo que por años viene golpeando a la región de Ayacucho.

Abigeato: Un problema de inseguridad que cada año se incrementa

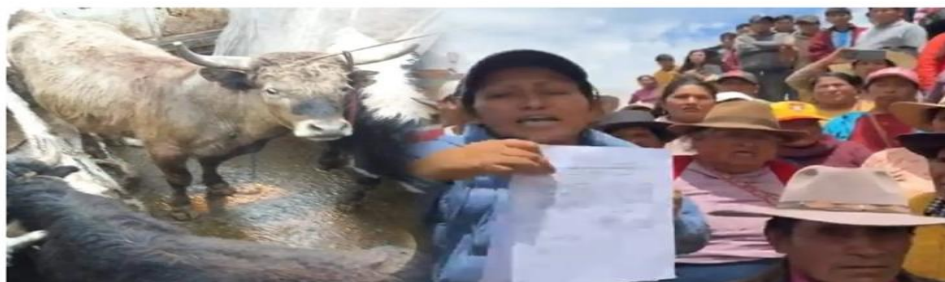
En su mayoría son personas que viven de la actividad ganadera que no encuentran una respuesta oportuna por parte de las autoridades. Se trataría de bandas que operan en varias provincias y que continuarían buscando más víctimas. Pérdidas económicas son incalculables.



Publicado por **Frank Tacuri Yupanki** 2 de febrero de 2025

478

< Cuota



⁴ <https://jornada.com.pe/abigeato-un-problema-de-inseguridad-que-cada-ano-se-incrementa/>

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

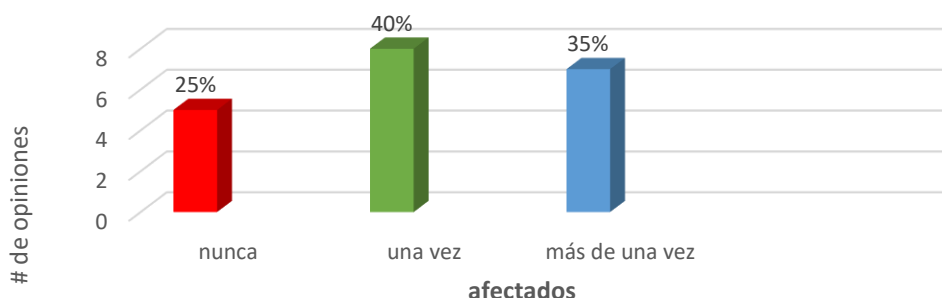
El abigeato se ha consolidado como una de las principales amenazas para el desarrollo económico y social de las zonas rurales del país, afectando especialmente a los pequeños y medianos ganaderos, cuya subsistencia depende directamente del ganado. De acuerdo con informes de la Policía Nacional del Perú, este delito ha aumentado en un 17 % durante los últimos cinco años, con mayor incidencia en regiones como Puno, Cusco, Ayacucho, Huancavelica, Cajamarca, Pasco, Huánuco y Amazonas. La legislación vigente resulta insuficiente, ya que las sanciones actuales permiten beneficios penitenciarios y no reflejan la magnitud del daño ocasionado, lo que fomenta la impunidad, la reincidencia y el descrédito del sistema judicial. Su evolución reciente revela no solo un incremento en la frecuencia, sino también una mayor organización, violencia y sofisticación en la ejecución de los robos, frecuentemente perpetrados por bandas que operan entre provincias. La escasa presencia estatal, la limitada infraestructura de seguridad, la falta de tecnología y capacitación policial, así como la ausencia de políticas públicas efectivas, agravan esta problemática y obligan a los pobladores a asumir por cuenta propia la protección de su ganado.

Por otro lado, de acuerdo con el estudio titulado "Planes y estrategias para la prevención y erradicación del delito de abigeato que ocasiona daños y perjuicios a los ganaderos de la provincia de Cajatambo – Lima", realizado por Ballardo (2025), tiene entre sus resultados:

- En la siguiente figura, se observa que el 40 % de los ganaderos de la provincia de Cajatambo ha sido víctima del delito de abigeato, mientras que un 35 % ha sufrido este hecho en más de dos oportunidades. Por su parte, el 25 % restante no ha sido afectado gracias a las medidas preventivas adoptadas tras conocer las experiencias de otros productores perjudicados. Estos resultados evidencian que el abigeato constituye un problema de alto impacto en la zona, afectando a una proporción significativa de ganaderos y generando la necesidad de fortalecer estrategias de prevención y control frente a este delito recurrente.

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

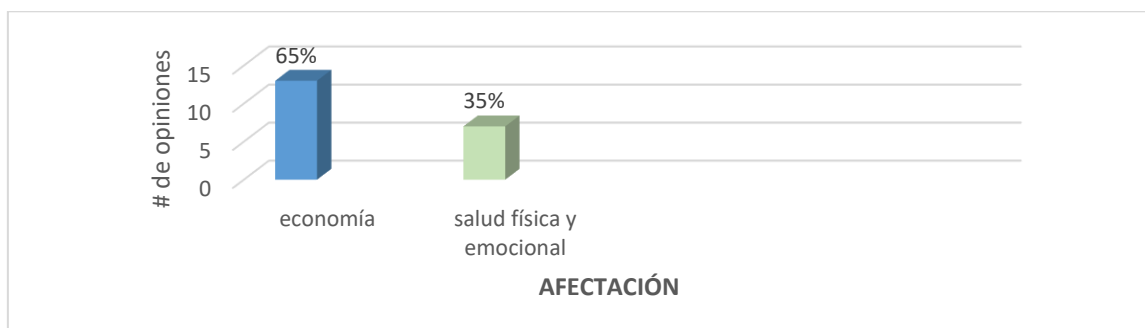
Figura N°1
Víctimas de abigeato⁵



Fuente: Tesis. Luis Eleazar Ballard Reyes (2025). UIGV.

- Asimismo, según los resultados del siguiente gráfico, los encuestados perciben que el abigeato afecta principalmente la economía de los ganaderos (65 %), mientras que un 35 % señala impactos en el bienestar físico y emocional. Esto se debe a que las personas consideran que las consecuencias sobre la salud y el estado emocional de las víctimas terminan repercutiendo también en lo económico: las enfermedades o el estrés derivado del delito implican gastos adicionales para su atención y recuperación, amplificando así el impacto financiero que ya sufren por la pérdida del ganado.

Figura N°2
Como afecta el abigeato



Fuente: Tesis. Luis Eleazar Ballard Reyes (2025). UIGV.

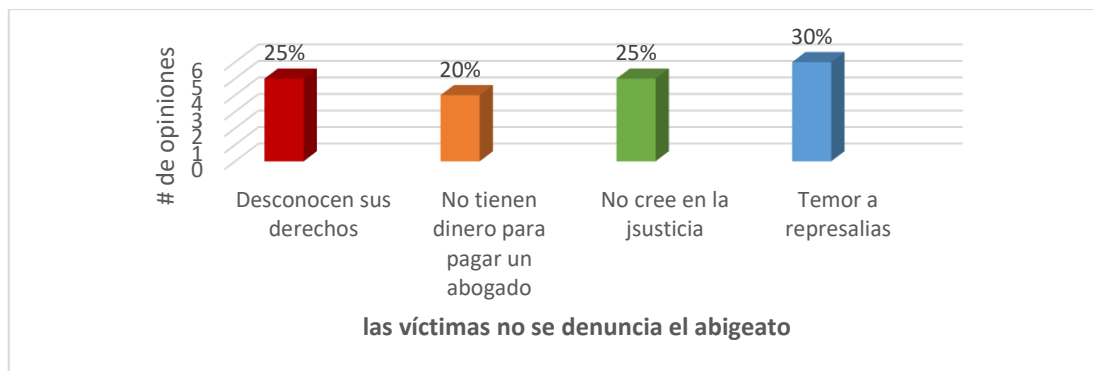
⁵ Luis Eleazar Ballard Reyes (2025). UIGV. Tesis: Planes y estrategias para la prevención y erradicación del delito de abigeato que ocasiona daños y perjuicios a los ganaderos de la provincia de Cajatambo – Lima.

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

- Asimismo, en el siguiente gráfico donde se muestra que un 25 % de los entrevistados desconoce sus derechos, un 20 % no puede costear un abogado, otro 25 % desconfía del sistema de justicia, y el 30 % teme represalias. Esto evidencia que muchas víctimas del abigeato se sienten desprotegidas y perciben que el Estado favorece al infractor, lo que desalienta la denuncia. La combinación de falta de información, limitaciones económicas y miedo genera una sensación de injusticia y vulnerabilidad.

Figura N°3

¿Por qué las víctimas no se denuncia el abigeato?

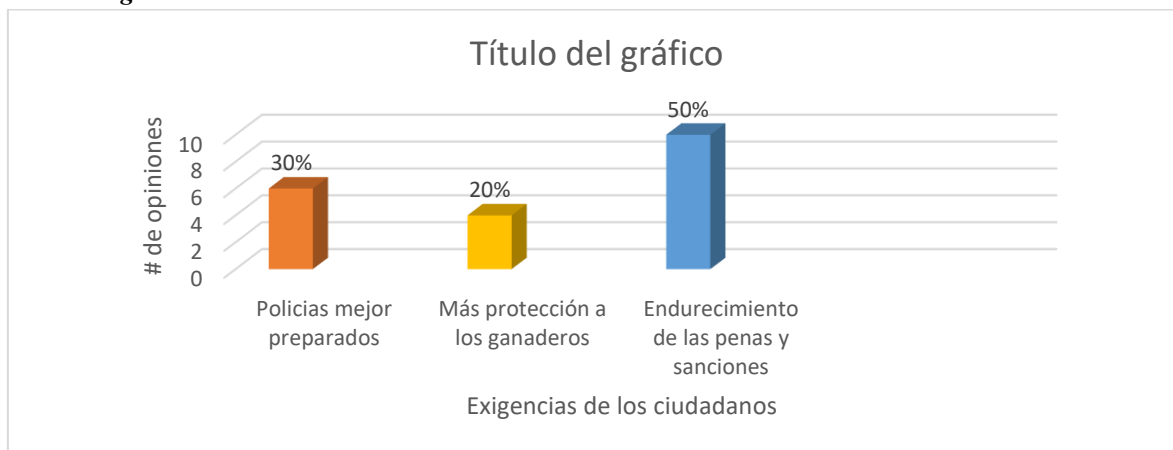


Fuente: Tesis. Luis Eleazar Ballard Reyes (2025). UIGV.

- Finalmente, el siguiente gráfico, revela que un 30 % de los entrevistados considera urgente capacitar a la policía, asegurando que comprendan la economía local y reconozcan el delito de abigeato; un 20 % demanda mayor protección para los ganaderos, y el 50 % restante pide penas más severas, debido a que los casos suelen resolverse a favor del delincuente, quien reincide. Esto refleja la necesidad de fortalecer la prevención, la vigilancia y la justicia para brindar seguridad real a las comunidades afectadas.

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

Figura N°4
Exigencias de los ciudadanos



Fuente: Tesis. Luis Eleazar Ballard Reyes (2025). UIGV.

Por su parte, el Informe Técnico N° 02 - junio 2024 del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)⁶ presenta información relevante sobre las denuncias registradas por la comisión de diversos delitos, evidenciando que los delitos contra el patrimonio concentran uno de los índices más elevados dentro de la criminalidad reportada a nivel nacional, conforme a los datos que se detallan a continuación:

PERÚ: PRINCIPALES INDICADORES DE SEGURIDAD CIUDADANA Y VIOLENCIA, 2019 - 2023 Y ENERO - MARZO 2024

Indicadores	2 019	2 020	2 021	2 022	2 023	2024 Ene - Mar
I DENUNCIAS POR COMISIÓN DE DELITOS						
1.1 Denuncias por comisión de delitos 1/	446 508	320 819	403 071	497 581	555 228	124 951
Contra el patrimonio	296 760	189 656	247 672	316 728	375 673	89 792
Contra la vida, el cuerpo y la salud	44 983	33 927	39 302	45 141	49 303	4 508
Contra la seguridad pública	46 305	37 673	51 935	68 275	68 725	14 878
Contra la libertad	35 259	32 073	36 336	37 718	41 744	9 042
Otros 2/	23 201	27 490	27 826	29 719	19 783	6 731
1.2 Denuncias por vehículos robados	20 159	13 984	19 991	23 789	28 985	6 882
Vehículos recuperados	13 690	10 309	12 108	13 744	13 770	3 131
1.3 Denuncias de accidentes de tránsito	95 800	57 396	74 624	83 897	87 172	20 991
1.4 Denuncias de trata de personas	509	372	535	631	316	96
1.5 Personas detenidas	162 505	178 512	173 616	195 921	215 159	55 698

Fuente: Informe Técnico N° 02 - junio 2024 del INEI

⁶ <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/6601150/5738344-estadisticas-de-criminalidad-seguridad-ciudadana-y-violencia-enero-marzo-2024.pdf?v=1720555193>

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

A nivel regional, los departamentos de Lima Metropolitana (78,5 %), Piura (78,4 %), La Libertad (75,3 %), Lambayeque (72,9 %) y Moquegua (72,4 %) registraron los porcentajes más altos de denuncias por delitos contra el patrimonio, superando el promedio nacional de 71,9 %. Asimismo, las regiones como Cusco, Cajamarca, Huancavelica, Junín, Pasco se encuentran entre 63 a 66 % por la comisión de dicho delito.

CUADRO N° 1.3

Perú: Denuncias por comisión de delitos por tipo de delito, según departamento
Periodo: Enero - Marzo, 2024

Departamento	Total	Tipo de delito					
		Contra el patrimonio	Contra la seguridad pública	Contra la vida, el cuerpo y la salud	Contra la libertad	Contra la administración pública	Otros 3/
Total	124 951	71,9	11,9	3,6	7,2	2,8	2,6
Amazonas	1 196	67,4	6,6	5,6	12,7	3,2	4,5
Áncash	3 317	68,4	11,3	5,1	8,5	3,3	3,4
Apurímac	981	62,2	11,2	13,4	8,8	1,7	2,7
Arequipa	7 835	70,0	12,7	2,4	6,8	5,5	2,6
Ayacucho	1 932	67,9	15,3	4,9	7,8	2,1	2,0
Cajamarca	3 277	66,8	13,4	6,1	7,3	2,3	4,2
Prov. Const. del Callao	4 398	58,4	12,7	4,2	8,0	3,6	13,1
Cusco	4 511	63,7	20,3	4,5	7,2	2,0	2,3
Huancavelica	400	60,8	7,7	12,0	12,0	4,0	3,5
Huánuco	2 588	55,2	27,7	3,5	9,6	1,4	2,6
Ica	3 693	68,6	11,5	3,9	10,6	3,7	1,7
Junín	6 895	66,1	18,4	3,1	5,3	4,2	2,9
La Libertad	7 789	75,3	11,5	3,7	5,4	1,8	2,3
Lambayeque	9 297	72,9	14,5	2,3	6,5	2,0	1,8
Lima Metropolitana 1/	43 655	78,5	7,9	2,8	6,7	2,6	1,5
Lima 2/	3 677	65,4	14,5	5,0	10,2	3,0	1,9
Loreto	1 614	56,7	24,4	4,6	9,7	1,2	3,4
Madre de Dios	977	51,5	31,8	5,4	5,9	1,3	4,1
Moquegua	718	72,4	7,2	5,6	11,4	1,0	2,4
Pasco	504	67,1	5,0	8,3	11,3	4,0	4,3
Piura	7 174	78,4	7,2	3,4	5,8	3,4	1,8
Puno	1 892	66,4	15,5	5,8	7,6	1,5	3,2
San Martín	2 570	71,4	5,8	4,5	10,9	3,2	4,2
Tacna	1 178	65,4	14,1	5,2	8,5	2,9	3,9
Tumbes	1 023	50,9	29,6	6,1	6,5	3,1	3,8
Ucayali	1 860	71,7	12,1	3,1	9,8	1,0	2,3

Fuente: Informe Técnico N° 02 - junio 2024 del INEI

De igual manera, el Anuario Estadístico 2024 de la Dirección de Tecnología de la Información y Comunicaciones de la Policía Nacional del Perú⁷, dependiente del Ministerio del Interior, presenta en sus reportes el cuadro "Denuncias por comisión

⁷ <https://www.policia.gob.pe/siepol/documentos/anuario-2024/ANUARIO-PNP-2024.pdf>

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

de delitos registradas por la PNP a nivel nacional, según tipo y por años, período 2015-2024". Los datos reflejan un incremento sostenido de los delitos contra el patrimonio, entre los cuales se encuentra el abigeato (otros (3)), mostrando una tendencia creciente desde el año 2015 hasta el corte del 2024. Esta evolución evidencia la necesidad de fortalecer la protección penal del sector ganadero y de implementar medidas efectivas de prevención y control en las zonas rurales más afectadas.

CUADRO Nº 1.1 : DENUNCIAS POR COMISIÓN DE DELITOS REGISTRADAS POR LA PNP A NIVEL NACIONAL, SEGÚN TIPO Y POR AÑOS, PERIODO 2015 - 2024.

TIPO DE DELITO	AÑO									
	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
I. CONTRA LA VIDA, CUERPO Y LA SALUD	27,445	25,767	29,662	50,091	56,017	50,678	61,754	72,468	79,046	78,309
- HOMICIDIO	2,116	2,068	2,434	3,012	2,803	2,938	4,038	4,625	4,938	5,163
- ABORTO	303	357	287	381	448	289	365	847	447	352
- LESIONES	24,778	22,720	26,028	46,468	52,565	47,259	57,086	66,711	73,364	72,447
- EXPOSICION AL PELIGRO O ABANDONO	248	622	913	230	201	192	265	285	297	347
II. CONTRA LA FAMILIA	1,954	2,896	3,100	2,786	2,964	2,557	3,158	2,996	3,135	3,343
- ATENTADOS C/ PATRIA POTESTAD	744	951	833	2,691	2,912	2,546	3,139	2,912	2,801	2,976
- OMISION A LA ASISTENCIA FAMILIAR	956	1,165	1,432	0	0	0	0	0	328	326
- MATRIMONIO ILEGAL	123	25	94	13	8	4	16	33	4	2
- DELITO C/ ESTADO CIVIL	131	755	741	82	44	7	3	51	2	39
III. CONTRA LA LIBERTAD	13,693	14,613	15,867	22,036	25,207	22,705	27,007	30,487	34,134	33,843
- VIOLACION LIBERTAD PERSONAL	2,194	2,671	2,486	3,667	3,609	2,894	3,444	4,743	6,441	6,222
- VIOLACION INTIMIDAD	146	219	309	428	615	708	760	851	1,088	992
- VIOLACION DOMICILIO	875	1,012	1,171	1,493	1,668	1,388	1,642	1,953	2,091	2,294
- VIOLACION LIBERTAD SEXUAL	9,196	9,049	9,789	15,803	18,582	17,168	20,465	22,343	23,320	23,689
- OFENSA PUDOR PUBLICO	277	430	279	351	255	340	402	398	714	427
- OTROS (2)	1,005	1,232	1,833	294	478	207	294	199	480	219
IV. CONTRA EL PATRIMONIO	194,486	188,539	189,711	246,984	250,109	167,542	224,291	300,095	379,357	372,475
- HURTO	94,480	94,907	101,580	133,132	137,390	89,664	116,765	150,920	184,560	179,450
- ROBO	82,950	76,742	70,079	86,926	84,196	46,830	57,698	76,873	100,221	77,204
- APROP. ILCITA	1,493	1,256	1,553	2,023	2,288	1,875	2,457	2,834	3,494	4,017
- ESTAFAS Y OTRAS DEFRAUDACIONES	4,468	4,672	5,173	7,163	7,283	8,915	15,183	20,352	26,737	33,243
- OTROS (3)	11,095	10,962	11,326	17,740	18,952	20,258	32,188	49,116	64,345	78,561
V. CONTRA EL ORDEN ECONOMICO	92	69	71	80	39	64	22	35	116	61
- ACAPARAM. ESPECULADULT.	14	23	23	35	1	32	1	3	7	8
- OTROS (4)	78	46	48	45	38	32	21	32	109	53
VI. DELITO TRIBUTARIO	377	430	336	212	386	257	354	299	318	408
- CONTRABANDO	346	400	310	196	151	251	351	294	296	391
- ELABORACION CLANDESTINA DE PRODUCTOS	31	30	26	16	235	6	3	5	22	17
VII. CONTRA LA FE PUBLICA	1,903	1,482	1,723	1,311	1,276	1,426	2,994	4,483	4,341	4,672
- FALSIF. DOCUM. GENERAL	1,415	819	1,202	894	711	789	1,576	2,401	2,187	2,219
- OTROS (5)	488	663	521	417	565	637	1,418	2,082	2,154	2,453
VIII. CONTRA LA SEGURIDAD PUBLICA	40,626	36,663	43,926	41,211	40,965	32,276	43,337	55,971	57,368	59,556
- TRAFICO ILCITO DE DROGA	5,248	2,052	2,221	0	0	0	1,597	1,553	1,529	1,728
- MICROCOM. DE DROGA	5,935	4,372	3,341	0	0	0	1,409	2,038	2,267	2,692
- TENENCIA ILEGAL ARMAS	1,501	1,334	1,139	0	0	0	0	0	0	0
- PELIGRO COMUN	25,709	27,372	36,050	35,413	37,523	25,400	37,478	50,534	51,859	52,661
- OTROS (6)	2,233	1,533	1,175	5,798	3,442	6,876	2,853	1,846	1,713	2,475
IX. CONTRA LA TRANQUILIDAD PUBLICA	283	163	277	180	174	156	112	218	378	240
- APOLOGIA - TERRORISMO	36	21	51	0	0	18	0	0	12	3
- OTROS (7)	247	142	226	180	174	138	112	218	366	237
X. CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA	3,081	2,690	3,139	4,760	8,592	20,128	11,999	12,175	10,703	11,296
- COMETIDO POR PARTICULARES	2,046	2,073	2,491	4,017	7,229	18,454	10,460	10,613	9,214	9,350
- COMETIDO POR FUNCIONARIOS PUBLICOS	397	367	360	573	904	1,259	1,140	1,069	1,074	1,411
- CONTRA LA ADMINISTRACION DE JUSTICIA	638	250	288	170	459	415	399	493	415	535
XI. PANDILLAJE PERNICIOSO	104	55	14	0	0	0	10	12	6	7
XII. POSESION DE ARMAS GUERRA	23	46	74	0	0	0	0	0	0	0
XIII. OTROS DELITOS (*)	3,739	4,260	4,455	2,109	2,208	1,734	2,315	1,818	1,988	2,468
TOTAL	287,806	277,673	292,355	371,760	387,937	299,523	377,353	481,057	570,890	566,678

(1) : EXPONER A PELIGRO O ABANDONO DE PERSONAS EN PELIGRO

(2) : VIOLAC. SECRETO DE COMUNIC. Y SECRETO PROFESIONAL Y VIOLACION A LA LIBERTAD DE REUNION.

(3) : RECEPCION, EXTORSION, USURPACION, ABIGEATO, FRAUDE EN LA ADMINISTRACION, DAÑOS A LA PROPIEDAD.

(4) : ABUSO PODER ECONOMICO, VENTA ILICITA DE MERCADERIA, FRAUDE EN LAS VENTAS Y REMATE DE BIENES, COMPETENCIA DESLEAL.

(5) : FALSIFIC. DE SELLOS, TIMBRES Y MARCAS OFIC. FALSIEDAD GENERICA, POSESION INSTR. DE FALSIFICACION.

(6) : MEDIO DE TRANSP. Y COMUNIC., C/ LA SALUD PUBLICA, C/ ORDEN MIGRATORIO.

(7) : CONTRA LA PAZ PUBLICA (DISTURBIO COLECTIVO, APOLOGIA, ORIG. CRIMINAL).

Fuente: Anuario Estadístico 2024 - PNP

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

De manera complementaria, el Informe Estadístico del Ministerio Público de octubre de 2023⁸ señala que el delito de abigeato ha experimentado un incremento significativo, pasando de 1,063 casos en octubre de 2022 a 1,363 casos en el mismo mes de 2023, lo que evidencia una tendencia creciente y la necesidad de reforzar las medidas de prevención, control y sanción para proteger el patrimonio ganadero y garantizar la seguridad en las zonas rurales:

Cuadro N°41

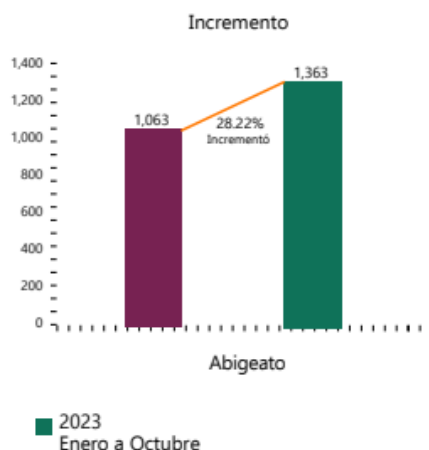
Delitos Contra el Patrimonio registrados en Fiscalías Provinciales Penales, Especializadas y Mixtas según tipo de delito sub genérico a nivel nacional, enero a octubre 2022 - enero a octubre 2023.

Delitos Sub Genéricos	2022 Enero a Octubre		2023 Enero a Octubre		% de Variación
	N° Delitos	%	N° Delitos	%	
Hurto	104,887	41.83	122,400	41.84	16.70
Robo	50,706	20.22	59,904	20.48	18.14
Estafa y Otras Defraudaciones	23,757	9.47	28,917	9.89	21.72
Daños	19,742	7.87	21,366	7.31	8.23
Usurpación	19,938	7.95	19,880	6.80	-0.29
Extorsión	8,984	3.58	15,576	5.33	73.37
Receptación	14,142	5.64	15,367	5.25	8.66
Apropiación Ilícita	6,196	2.47	6,765	2.31	9.18
Abigeato	1,063	0.42	1,363	0.47	28.22
Fraude En La Administración De Personas Jurídicas	473	0.19	501	0.17	5.92
Delitos Informáticos	78	0.03	78	0.03	0.00
Sin Especificar Delito Sub Genérico	828	0.33	346	0.12	-58.21
Total	250,794	100.00	292,463	100.00	16.61

NOTA: Delitos registrados a través de denuncias penales, no se incluyen denuncias anuladas, acumuladas ni cuaderos
FUENTE: Sistema de Gestión Fiscal - SGF, Bandeja Fiscal
ELABORACIÓN: Oficina de Racionalización y Estadística - ORACE

⁸ <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2024/03/Boletin-estadistico-del-Ministerio-Publico-October-2023-LPDerecho.pdf>

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.



Fuente: Informe Estadístico del Ministerio Público, octubre 2023

El delito de abigeato trasciende el mero perjuicio patrimonial, configurándose como un problema que afecta directamente el desarrollo socioeconómico de las zonas rurales y, de manera indirecta, la estabilidad económica del país. Para las familias campesinas, el ganado no solo constituye un bien material, sino su principal medio de subsistencia, una forma de ahorro, una fuente de empleo y, en muchos casos, la base de su progreso y bienestar.

El incremento de las penas en los casos de abigeato encuentra sustento en las características propias de este delito y en el grave impacto que produce en la economía rural. A diferencia del hurto o el robo común previstos en el Código Penal, el abigeato no se limita a la pérdida de un bien material, sino que afecta de manera directa el medio de vida de los ganaderos y de sus familias. La sustracción de animales reduce la capacidad productiva, debilita la economía familiar y pone en riesgo la principal fuente de ingresos y subsistencia de miles de productores rurales, especialmente de pequeños y medianos criadores que dependen casi exclusivamente de esta actividad para sobrevivir.

El ganado representa un activo productivo, una fuente de ingresos y alimento, además del resultado de años de inversión, crianza y esfuerzo. Por ello, el daño ocasionado por el abigeato trasciende lo económico y alcanza dimensiones sociales, laborales y alimentarias. Este delito, además, genera inseguridad en las comunidades rurales, desalienta la actividad ganadera e impacta negativamente en las economías locales.



Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

En consecuencia, el aumento de la sanción penal no solo busca castigar la apropiación indebida, sino también proteger la estabilidad económica y social del sector ganadero, garantizando la continuidad de una actividad esencial para el desarrollo rural del país. Por ello, el abigeato requiere un tratamiento penal más severo que el robo o hurto común, atendiendo a su carácter agravado y a las consecuencias amplias que produce.

Desde una perspectiva teórica, el aumento de la pena puede sustentarse en la teoría de la prevención general negativa, que sostiene que el endurecimiento de las sanciones tiene un efecto disuasorio al vincular la comisión de delitos con consecuencias graves (Vallejos, 2025). Este enfoque resulta especialmente pertinente en delitos que afectan directamente la economía y seguridad de comunidades vulnerables, como los pequeños y medianos ganaderos. En este sentido, el incremento de la pena no solo busca sancionar al infractor, sino también enviar un mensaje claro a la sociedad: el abigeato no será tolerado y su comisión acarreará una sanción severa, contribuyendo así a reducir la reincidencia y fortalecer la confianza ciudadana en el sistema de justicia.

Por ello, la propuesta de ley modifica los artículos 189-A, 189-B, 189-C y 194 del Código Penal, con la finalidad fortalecer la protección del patrimonio ganadero mediante el incremento de las penas privativas de libertad y sanciones pecuniarias aplicables al hurto, robo y receptación de ganado. Desde una perspectiva técnico-legislativa, los cambios introducidos especialmente en las escalas penales guardan coherencia con el principio de proporcionalidad, pues diferencian con mayor precisión la gravedad de las conductas, considerando factores como la violencia empleada, la participación de organizaciones criminales y la reincidencia delictiva. Asimismo, la incorporación de sanciones accesorias, como el incremento de días-multa y la inhabilitación, busca reforzar el efecto disuasorio del tipo penal y reducir los incentivos económicos asociados a la comercialización ilegal de ganado.

Asimismo, las modificaciones se presentan de manera sistemática, respetando la estructura interna del Código Penal y manteniendo la coherencia entre las figuras del hurto y el robo de ganado. La inclusión de un tratamiento agravado en el delito de receptación vinculado al abigeato constituye un avance importante, ya que aborda la cadena delictiva en su conjunto y no solo la fase de sustracción, fortaleciendo así la persecución penal en todo el ciclo de comercialización ilícita.



Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

La propuesta legislativa se encuentra en armonía con los principios constitucionales de protección de la propiedad, seguridad ciudadana y función social del Estado, previstos en los artículos 2 inciso 16 y 44 de la Constitución Política del Perú; así como el artículo 70 que garantiza la inviolabilidad del derecho de propiedad, que el Estado debe proteger. Al establecer un marco sancionador más severo frente al hurto, robo y receptación de ganado, se reafirma el deber estatal de proteger el patrimonio de las personas especialmente de los pequeños y medianos productores rurales, garantizando el libre ejercicio de la actividad económica lícita en condiciones de seguridad jurídica. Asimismo, la norma se ajusta al principio de legalidad penal (artículo 2 inciso 24 literal d), al tipificar de manera expresa y previsible las conductas punibles y sus respectivas sanciones, evitando la discrecionalidad judicial y reforzando la certeza del derecho penal.

De igual modo, la propuesta se sustenta en el principio de proporcionalidad y razonabilidad de las penas, al graduar las sanciones conforme a la gravedad de la conducta, la presencia de violencia o el grado de organización criminal. A la vez, responde al principio de prevención general y especial, implícito en la función punitiva del Estado, orientado a disuadir la comisión de delitos que afectan la seguridad rural y la estabilidad económica de las comunidades campesinas.

Finalmente, la reforma se vincula con el principio de solidaridad social y promoción del desarrollo sostenible, dado que el abigeato no solo constituye un atentado contra la propiedad individual, sino también contra la economía familiar y la paz social en las zonas más vulnerables del país, justificando así una intervención estatal más firme y eficaz.

5.4 Análisis sobre la necesidad, viabilidad y oportunidad de la propuesta legislativa

Sobre la necesidad de la propuesta legislativa, la modificación del Código Penal resulta jurídica y socialmente necesaria, dado el incremento sostenido de delitos vinculados al abigeato en diversas regiones del país, especialmente en aquellas donde la ganadería constituye el pilar económico de subsistencia familiar y comunal. Actualmente, las penas previstas resultan insuficientes como medida disuasiva frente a organizaciones criminales dedicadas a la sustracción, comercialización y receptación de ganado.

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

Por su parte, el endurecimiento de las sanciones tanto en el hurto como en el robo de ganado y su receptación busca proteger de manera efectiva el patrimonio agropecuario nacional, en consonancia con el artículo 70 de la Constitución Política del Perú, que reconoce el derecho de propiedad como inviolable, y con el principio de función social de la propiedad.

Asimismo, la propuesta responde a la necesidad de brindar seguridad jurídica a los productores rurales, fortaleciendo la respuesta del Estado frente a un delito que, más allá del perjuicio patrimonial, genera afectaciones colectivas al desarrollo económico local y al tejido social de las comunidades campesinas.

Respecto a la viabilidad, desde el punto de vista técnico-legislativo, la iniciativa es viable, pues se enmarca en la competencia del Congreso de la República para modificar normas penales sustantivas, conforme a lo previsto en el artículo 102 inciso 1 de la Constitución.

Las modificaciones propuestas guardan coherencia sistemática con la estructura del Código Penal y respetan los principios de legalidad, proporcionalidad y taxatividad penal. En particular:

- La diferenciación entre hurto (artículo 189-A) y robo de ganado (artículo 189-C) mantiene una clara correspondencia con el tratamiento general de ambos delitos patrimoniales en el Código Penal, conservando su tipicidad diferenciada según el empleo de violencia.
- La inclusión de agravantes específicas por organización delictiva y receptación de ganado refuerza el marco sancionador frente a redes criminales, evitando vacíos normativos y asegurando la proporcionalidad de las penas frente a la gravedad del hecho.
- La modificación del artículo 194, al establecer un marco sancionador más severo para la receptación de ganado hurtado, constituye una medida técnicamente razonable y coherente con el principio de gradación punitiva, ya que ataca el eslabón comercial del delito y desincentiva la participación de terceros en la cadena ilícita.

Las penas propuestas entre cinco y veinticinco años, según el grado de afectación y la modalidad delictiva, se encuentran dentro de los parámetros de proporcionalidad penal, siendo compatibles con el principio de humanidad de las



COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la esperanza y el fortalecimiento de la democracia"

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

penas que se sustenta en el reconocimiento pleno de la dignidad inherente a toda persona.

En cuanto a la oportunidad, la iniciativa se presenta en un momento oportuno, considerando el aumento de denuncias por abigeato y la expansión de bandas organizadas en zonas rurales de la sierra y la selva. Esta situación demanda una respuesta legislativa inmediata orientada a fortalecer la protección del sector ganadero, el cual representa una fuente esencial de alimento, empleo y dinamismo económico.

La propuesta, además, se alinea con las políticas nacionales de seguridad ciudadana y de desarrollo rural sostenible, en concordancia con los objetivos del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (Ley N° 27933) y con los lineamientos del Plan Nacional de Desarrollo Ganadero, promovido por el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI). De igual modo, su aprobación contribuiría a reducir la percepción de impunidad en las zonas rurales y a restablecer la confianza de la ciudadanía en la justicia penal, fortaleciendo la legitimidad del Estado en territorios históricamente vulnerables.

Por lo señalado, la propuesta legislativa que modifica los artículos 189-A, 189-B, 189-C y 194 del Código Penal es necesaria, viable y oportuna, en atención al interés público y al fortalecimiento de la seguridad jurídica en el ámbito agropecuario nacional.

En cuanto a la relación con la agenda legislativa y las políticas de estado expresadas en el acuerdo nacional, se tiene:

Que, la presente iniciativa se encuentra alineada con los principios y objetivos del **Acuerdo Nacional**, al promover la seguridad, el desarrollo rural y la vigencia efectiva de los derechos fundamentales. En concordancia con la Séptima Política de Estado: Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana, el incremento de penas por el delito de abigeato busca reforzar la prevención y el control delictivo en las zonas rurales, garantizando la protección de los derechos patrimoniales y la convivencia pacífica. Asimismo, se vincula con la Vigésima Primera Política de Estado: Desarrollo en infraestructura y vivienda, al contribuir con la creación de condiciones seguras que favorezcan la inversión productiva en el ámbito ganadero. De igual modo, se articula con la Vigésima Tercera Política de Estado: Desarrollo agrario y rural, al brindar un marco

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

de protección que impulsa el crecimiento sostenible de la actividad pecuaria y la mejora de la calidad de vida de las familias campesinas. Finalmente, la propuesta se enmarca en la Vigésima Cuarta y Vigésima Octava Políticas de Estado, al fortalecer la eficiencia institucional, la transparencia y el acceso equitativo a la justicia penal en comunidades tradicionalmente marginadas, consolidando la presencia del Estado y la plena vigencia de los derechos humanos.

De igual forma, esta propuesta normativa se encuentra plenamente articulada con los ejes priorizados en la **Agenda Legislativa del Congreso de la República**, especialmente en materia de seguridad ciudadana y lucha contra la criminalidad, al establecer mecanismos más rigurosos de sanción y disuasión frente al abigeato, delito que afecta de manera directa la economía rural. Del mismo modo, se relaciona con el eje de desarrollo agrario y económico sostenible, al garantizar la protección del patrimonio ganadero y fomentar la formalización y competitividad del sector. Con ello, la iniciativa no solo refuerza la respuesta penal del Estado, sino que contribuye a la estabilidad económica y social del campo peruano, en consonancia con los compromisos del Congreso de impulsar normas que promuevan seguridad, justicia y desarrollo inclusivo en todo el territorio nacional.

5.5 Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

La presente iniciativa legislativa que modifica los artículos 189-A, 189-B, 189-C y 194 del Código Penal se enmarca en la política criminal del Estado orientada a fortalecer la protección del patrimonio ganadero frente al incremento sostenido del abigeato en las zonas rurales. Esta iniciativa armoniza con los principios de legalidad, proporcionalidad y humanidad de las penas, al establecer sanciones más severas y diferenciadas según la gravedad de la conducta y el nivel de organización delictiva. Además, integra de manera coherente el tratamiento penal del hurto, robo y receptación de ganado, cerrando vacíos normativos que dificultaban la persecución de estos delitos y afectaban la seguridad jurídica de los productores rurales, asimismo, en el robo de ganado, se aplicara la inhabilitación de manera obligatoria.

La modificación propuesta no presenta incompatibilidades ni conflictos con las disposiciones contenidas en el Código Penal ni con otras normas especiales, asegurando la coherencia valorativa en el tratamiento de los delitos contra el patrimonio. Asimismo, se mantiene la autonomía sistemática del abigeato como tipo penal diferenciado, al reconocer sus particularidades criminológicas, su

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

modalidad de ejecución y las repercusiones socioeconómicas que lo distinguen de otras conductas ilícitas patrimoniales.

Con su entrada en vigencia, la norma generará efectos positivos tanto en el ámbito jurídico como en el socioeconómico, al reforzar la tutela penal del patrimonio agropecuario, disuadir la comisión del delito y reducir el comercio ilegal de ganado. Asimismo, contribuirá a restablecer la confianza en el sistema de justicia penal y en la presencia efectiva del Estado en las zonas rurales, garantizando una respuesta proporcional y preventiva ante un delito que incide directamente en la economía familiar y en el desarrollo del sector ganadero nacional.

VI. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

En cumplimiento de lo dispuesto por el artículo 75 del Reglamento del Congreso de la República, se elaboró un análisis destinado a prever los efectos que la iniciativa legislativa en estudio podría ocasionar en las personas y grupos directamente involucrados. A continuación, se presenta un cuadro explicativo que resume los principales aspectos identificados.

Problema Identificado	Sujetos Involucrados	Objetivos del Dictamen	Alternativas de Solución	Indicadores
El delito de abigeato (hurto y robo de ganado) se ha incrementado en diversas regiones del país, afectando gravemente la economía rural y la seguridad alimentaria. Las penas actuales previstas en el Código Penal resultan insuficientes para disuadir la comisión de estos delitos, lo que genera impunidad y desprotección del patrimonio ganadero. Además, la receptación de ganado sustraído no	-Ganaderos y agricultores rurales, principales afectados por la pérdida de su medio de subsistencia. -Autoridades judiciales y policiales, encargadas de la investigación y sanción del delito. -Congreso de la República, órgano competente para aprobar la modificación normativa.	-Fortalecer la protección jurídica del patrimonio ganadero. -Incrementar las penas para el hurto, robo y receptación de ganado, a fin de aumentar el efecto disuasorio y reducir la incidencia del delito. -Diferenciar adecuadamente la gravedad del abigeato respecto al robo o hurto común. -Incorporar sanciones accesorias como la inhabilitación obligatoria para quienes incurran en estos delitos. -Promover la seguridad jurídica y económica en las zonas rurales.	Aumentar las penas y agravar las circunstancias del delito, como propone la modificación legislativa, incrementando los rangos penales para el hurto, robo y receptación de ganado, así como estableciendo la inhabilitación obligatoria.	-Indicador de incidencia: reducción del número de denuncias por abigeato en las regiones ganaderas. -Indicador judicial: incremento en la tasa de condenas por delitos de hurto y robo de ganado. -Indicador económico: recuperación o estabilidad del nivel de producción ganadera local. -Indicador de percepción social: aumento en el nivel

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

cuenta con una sanción diferenciada que refleje su gravedad.	-Ministerio Público, responsable de la persecución penal. -Organizaciones criminales y receptadores: principales agentes infractores.			de confianza de los ganaderos hacia el sistema de justicia. -Indicador normativo: correcta aplicación de la inhabilitación y de las nuevas penas establecidas.
--	--	--	--	---

Alternativa	Sujetos Involucrados	Análisis Costo - beneficio			
		Monetario (cuantitativo)		No Monetario (cualitativo)	
		Costos	Beneficios	Costos	Beneficios
Aumentar las penas y agravar las circunstancias del delito, como propone la modificación legislativa, incrementando los rangos penales para el hurto, robo y receptación de ganado, así como estableciendo la inhabilitación obligatoria.	-Ganaderos y agricultores rurales, principales afectados por la pérdida de su medio de subsistencia. -Autoridades policiales y judiciales, encargadas de la investigación y sanción del delito. -Congreso de la República, órgano competente para aprobar la modificación normativa. -Ministerio Público, responsable de la persecución penal. -Organizaciones criminales y receptadores: principales agentes infractores.	-Incremento del gasto penitenciario estimado por mayor duración de las penas -Capacitación institucional para operadores del sistema penal (Policía, Fiscales y Jueces) en la aplicación de los nuevos artículos. -Fortalecimiento del control rural y trazabilidad ganadera, mediante campañas o registros complementarios.	-Reducción de pérdidas económicas por abigeato en regiones altoandinas y amazónicas. -Incremento de ingresos rurales, mayor seguridad incentiva la inversión en ganadería y producción local. -Ahorro judicial a mediano plazo por reducción de reincidencia y litigios repetitivos.	-Mayor severidad penal podría ser percibida como excesiva si no se equilibra con programas de prevención y reinserción. -Sobrecarga a institución al inicial en juzgados y fiscalías durante la implementación.	-Protección efectiva del patrimonio ganadero y del trabajo rural, principal fuente de subsistencia de miles de familias campesinas. -Reforzamiento del principio de justicia y proporcionalidad penal, al reconocer la gravedad diferenciada del abigeato frente al robo o hurto común. -Fortalecimiento de la seguridad y confianza en el sistema de justicia, especialmente en comunidades rurales vulnerables. -Desincentivo al crimen organizado y a las redes de receptación de ganado, reduciendo la informalidad y el comercio ilegal. -Impacto positivo en la cohesión social y en la percepción de autoridad estatal en zonas rurales, donde la inseguridad ganadera genera desconfianza institucional.

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

El abigeato no solo afecta la economía individual, también puede socavar la "seguridad" de las comunidades. Cuando las personas no se sienten protegidas, puede generar desconfianza, tensiones entre comuneros o entre comunidades y autoridades y en algunos casos históricos, este tipo de robos ha estado relacionado con conflictos más amplios de poder local por ello generamos una propuesta de carácter social y urgente para muchos campesinos que esperan sean atendidos y que beneficiarían su estabilidad económica y por ende laboral.

VII. PROPUESTA DE TEXTO SUSTITUTORIO

La Comisión, luego de efectuar un análisis integral y técnicamente sustentado de las seis iniciativas legislativas acumuladas, estima pertinente emitir dictamen favorable respecto de los Proyectos de Ley N° 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR.

En el marco del proceso de evaluación, se incorporaron aportes y observaciones formuladas por las entidades consultadas, los cuales permitieron perfeccionar la propuesta normativa, precisando definiciones, fortaleciendo su coherencia técnica y evitando vacíos o ambigüedades que pudieran afectar su correcta aplicación.

Como resultado de este trabajo de armonización legislativa, se plantea un texto único consensuado que integra los objetivos comunes de las iniciativas presentadas. Dicha propuesta establece el marco legal orientado a fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato, mediante el incremento de las sanciones y la adecuada tipificación del delito, con el fin de desalentar su comisión y reducir el comercio ilegal de ganado. Asimismo, busca restablecer la confianza ciudadana en el sistema de justicia penal y reafirmar la presencia efectiva del Estado en las zonas rurales, garantizando una respuesta proporcional, preventiva y orientada a salvaguardar la economía familiar y el desarrollo sostenible del sector ganadero nacional.

VIII. CONCLUSIÓN

En mérito a lo expuesto, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, de conformidad con el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda la **APROBACIÓN** del Proyecto de Ley 11075/2024-CR,

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR con el siguiente **TEXTO SUSTITUTORIO**:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Ha dado de ley siguiente:

LEY QUE MODIFICA EL CÓDIGO PENAL, DECRETO LEGISLATIVO 635, A FIN DE FORTALECER LA PROTECCIÓN DEL GANADO FRENTE AL DELITO DE ABIGEATO.

Artículo único. Modificación de los artículos 189-A, 189-B, 189-C y 194 del Código Penal, Decreto Legislativo 635

Se modifican los artículos 189-A, 189-B, 189-C y 194 del Código Penal, Decreto Legislativo 635, en los siguientes términos:

"Hurto de ganado

Artículo 189-A.- El que, para obtener provecho, se apodera ilegítimamente de ganado vacuno, ovino, equino, caprino, porcino o auquénido, total o parcialmente ajeno, aunque se trate de un solo animal, sustrayéndolo del lugar donde se encuentra, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de **tres** ni mayor de **cinco** años.

Si concurre alguna de las circunstancias previstas en los incisos 1, 2, 3, 4 y 5 del primer párrafo del Artículo 186, la pena será privativa de libertad no menor de **cinco** ni mayor de **siete** años.

Si el delito es cometido conforme a los incisos 2, 4 y 5 del segundo párrafo del Artículo 186, la pena será no menor de **seis** ni mayor de diez años.

La pena será no menor de **diez** ni mayor de **quince** años cuando el agente actúa en calidad de jefe, cabecilla o dirigente de una organización destinada a perpetrar estos delitos.

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

Hurto de uso de ganado

Artículo 189-B.- El que sustrae ganado ajeno, con el fin de hacer uso momentáneo y lo devuelve, directa o indirectamente en un plazo no superior a **setenta y dos** horas, será reprimido con pena privativa de libertad no mayor de un año **y con** prestación de servicios a la comunidad no mayor de **cien** jornadas. Si la devolución del animal se produce luego de transcurrido dicho plazo, será aplicable el artículo anterior.

Robo de ganado

Artículo 189-C.- El que se apodera ilegítimamente de ganado vacuno, ovino, equino, caprino, porcino o auquénido, total o parcialmente ajeno, aunque se trate de un solo animal, sustrayéndolo del lugar donde se encuentra, empleando violencia contra la persona o amenazándola con un peligro inminente para su vida o integridad física, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de **cinco** ni mayor de **diez** años.

La pena será privativa de libertad no menor de **seis** ni mayor de quince años si el delito se comete con el concurso de dos o más personas, o el agente hubiere inferido lesión grave a otro o portando cualquier clase de arma o de instrumento que pudiese servir como tal.

Si la violencia o amenaza fuesen insignificantes, la pena será disminuida en un tercio.

La pena será no menor de **doce** ni mayor de veinte años si el delito **es** cometido conforme a los incisos 1, 2, 3, 4 y 5 del segundo párrafo del artículo 189.

La pena será no menor de quince ni mayor de veinticinco años si el agente actúa en calidad de jefe, cabecilla o dirigente de una organización destinada a perpetrar estos delitos.

En los casos de concurso con delitos contra la vida, el cuerpo y la salud, la pena se aplica sin perjuicio de otra más grave que pudiera corresponder en cada caso.

Artículo 194.- Recepción

El que adquiere, recibe en donación, en prenda, guarda, esconde, expone para la venta, ayuda a negociar, comercializa, desensambla o utiliza, un bien o sus partes de cuya procedencia delictuosa tenía conocimiento o debía presumir que provenía de un delito, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de dos ni mayor



Firmado digitalmente por:
MOYANO DELGADO Martha
Lupe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/04/2026 09:57:32-0500

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la esperanza y el fortalecimiento de la democracia"

Dictamen por MAYORÍA recaído en los Proyectos de Ley 11075/2024-CR, 11240/2024-CR, 12659/2025-CR, 12866/2025-CR, 13187/2025-CR y 13337/2025-CR que, con texto sustitutorio, propone la Ley que modifica el Código Penal, Decreto Legislativo 635, a fin de fortalecer la protección del ganado frente al delito de abigeato.

de cuatro años y con treinta a noventa días-multa e inhabilitación, conforme al numeral 4 del artículo 36 del Código Penal.

La misma pena se aplica al que provea documentos para ocultar, encubrir o disimular el origen ilícito de un bien o sus partes, contribuyendo con las conductas descritas en el párrafo precedente.

Cuando la receptación recaiga sobre ganado objeto de los delitos de hurto y robo previstos en los artículos 189-A y 189-C, la pena privativa de libertad será no menor de cuatro ni mayor de siete años, con noventa a ciento veinte días-multa e inhabilitación conforme al numeral 4 del artículo 36 del Código Penal".

Dese cuenta.
Sala de Comisión.
Lima, 04 de marzo de 2026



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/04/2026 17:01:16-0500

FLAVIO CRUZ MAMANI
Presidente



Firmado digitalmente por:
RAMIREZ GARCIA Tania
Estefany FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 21/04/2026 13:52:40-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 06/04/2026 17:01:31-0500

FLAVIO CRUZ MAMANI
Presidente

(En ausencia del Secretario por encontrarse de licencia según Memorándum 007-2025-2026-HVA/CR)



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/04/2026 11:04:53-0500



Firmado digitalmente por:
CORDERO JON TAY Luis
Gustavo FAU 20161749126 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/04/2026 11:38:10-0500



Firmado digitalmente por:
RUIZ RODRIGUEZ Magaly
Rosmary FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/04/2026 13:25:43-0500



Firmado digitalmente por:
MORANTE FIGARI Jorge
Alberto FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/04/2026 12:31:38-0500



Firmado digitalmente por:
JIMENEZ HEREDIA David
Julio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/04/2026 16:53:53-0500



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasion
Neomias FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 07/04/2026 15:46:21-0500



Firmado digitalmente por:
MITA ALANOCA Isaac FAU
20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/04/2026 09:46:02-0500