

"Año de la Diversificación Productiva y del Fortalecimiento de la Educación"  
"Decenio de las Personas con Discapacidad en el Perú"

Lima, 08 de junio de 2015

OFICIO N° 083 -2015 -PR

Señora  
**ANA MARÍA SOLÓRZANO FLORES**  
Presidenta del Congreso de la República  
Presente.-

De nuestra consideración:

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el Artículo 107° de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el Proyecto de Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de seguridad ciudadana, fortalecer la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado.

Mucho estimaremos que se sirva disponer su trámite con el carácter de URGENTE, según lo establecido por el Artículo 105° de la Constitución Política del Perú.

Atentamente,

**OLLANTA HUMALA TASSO**  
Presidente de la República

**PEDRO CATERIANO BELLIDO**  
Presidente del Consejo de Ministros



# *Proyecto de Ley*

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

**LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE  
LEGISLAR EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA, FORTALECER LA  
LUCHA CONTRA LA DELINCUENCIA Y EL CRIMEN ORGANIZADO**

**Artículo 1.- Objeto de la Ley**

Delégase en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el término de ciento veinte (120) días calendario en materia de seguridad ciudadana, lucha contra la delincuencia y crimen organizado, contados a partir de la vigencia de la presente Ley, en los términos a que hace referencia el artículo 104 de la Constitución Política del Perú.

**Artículo 2.- Materia de la delegación de facultades legislativas**

En el marco de la delegación de facultades a la que se refiere el artículo 1 de la presente Ley, el Poder Ejecutivo está facultado para legislar sobre las siguientes materias:

- a) Fortalecer la seguridad ciudadana, lucha contra la delincuencia y el crimen organizado, en especial para combatir el sicariato, la extorsión, el tráfico ilícito de drogas e insumos químicos, la usurpación y tráfico de terrenos y la tala ilegal de madera.
- b) Supervisión, gestión y control migratorio; fortalecer el control del tránsito y del transporte; así como, de los servicios aduaneros, puertos y aeropuertos.

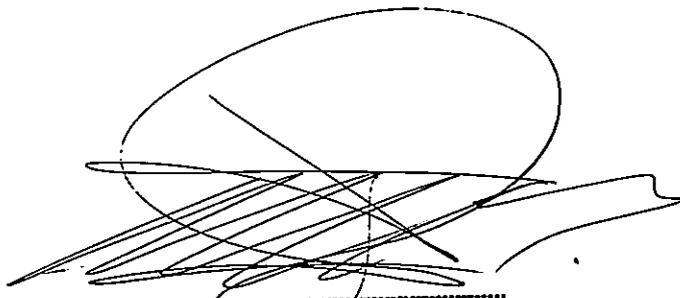
- c) Fortalecer los servicios de seguridad privada y el uso de los sistemas de video vigilancia y radio comunicación.
- d) Potenciar la capacidad operativa, organización, el servicio policial y el régimen disciplinario de la Policía Nacional del Perú.
- e) Promover y fortalecer el sistema penitenciario nacional en materia de infraestructura, salubridad, seguridad, ejecución penal, concesiones, vigilancia y control; así mismo, mejorar el marco regulatorio de la delincuencia juvenil.
- f) Optimizar el sistema nacional de los registros públicos, con la finalidad de garantizar la seguridad jurídica, previniendo la comisión de fraudes y la afectación de derechos de terceros.
- g) Fortalecer el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, con especial énfasis en el aseguramiento del pago de las reparaciones civiles por delitos en agravio del Estado.

**Artículo 3.- Vigencia de la Ley**

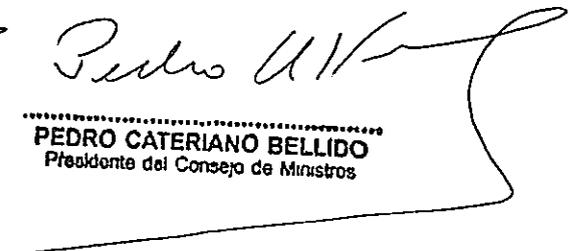
La presente Ley entra en vigencia el día siguiente de su publicación en el diario oficial El Peruano.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los



.....  
**OLLANTA HUMALA TASSO**  
Presidente de la República



.....  
**PEDRO CATERIANO BELLIDO**  
Presidente del Consejo de Ministros

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### I. PRESENTACION

El artículo 104 de la Constitución Política del Perú, dispone que el Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar –mediante decretos legislativos– sobre la materia específica, y por el plazo determinado establecido en la Ley autoritativa. De esa manera, el presente proyecto de ley tiene como objetivo facultar al Poder Ejecutivo para establecer las siguientes medidas en las materias específicas señaladas a continuación:

- a) **Fortalecer la seguridad ciudadana, lucha contra la delincuencia y el crimen organizado, en especial para combatir el sicariato, la extorsión, el tráfico ilícito de drogas e insumos químicos, la usurpación y tráfico de terrenos y la tala ilegal de madera.**

Actualmente, la mayoría de personas intervenidas, detenidas o citadas por la Policía Nacional del Perú, sea por haber cometido diferentes ilícitos o haberse visto involucradas, no son investigadas adecuadamente, al generarse un entrapamiento legal ya que se niegan a declarar, sabiendo que existe este vacío legal; por ello, es necesario brindar los instrumentos normativos que faciliten técnicamente la búsqueda y obtención de información relacionada con el evento criminal, así como la identificación inmediata de los autores, cómplices, testigos y demás colaboradores, que a la postre, con sus declaraciones sustentan de manera óptima los procesos penales.

El fenómeno criminal genera una problemática que altera el equilibrio de la sociedad y por ende exige una estrategia de política criminal capaz y suficiente para estabilizar las expectativas de convivencia pacífica, proponiendo soluciones inmediatas, seguida de medidas estatales que las consientan, buscando la disminución de la incidencia criminal.

En tal sentido, resulta necesario contar con un marco legal articulado que proporcione herramientas adecuadas para el desempeño de las funciones por parte de los operadores de justicia encargados de la prevención, investigación, juzgamiento y ejecución penal a fin de fortalecer la lucha contra la delincuencia común y organizada.

Asimismo, la criminalidad organizada, el tráfico ilícito de drogas, la extorsión, el sicariato, la trata de personas, la tala ilegal y otros delitos graves, no solo amenazan la seguridad ciudadana, sino también la gobernabilidad democrática del país. Para tal efecto, se hace necesario fortalecer la legislación en esta materia para combatir la delincuencia en estos delitos que tienen mayor impacto en la inseguridad ciudadana. Finalmente, se hace necesaria una más efectiva delimitación y aplicación del delito de prevaricato, ya que asegurando una aplicación estricta de la ley sirve también como instrumento de lucha contra el crimen organizado.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos  
DESPACHO VICEMINISTERIAL DE DERECHOS HUMANOS Y ACCESO A LA JUSTICIA  
E. LECHUGA P.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos  
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURÍDICA  
A. MARTÍN L.

OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURÍDICA  
DIRECTOR GENERAL  
F. JIMENEZ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos  
DESPACHO VICEMINISTERIAL DE JUSTICIA  
A. GARCÉS M.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos  
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURÍDICA  
D. DÍAZ P.

- b) Fortalecer la supervisión, gestión y control migratorio; así como el control del tránsito y del transporte; y, de los servicios aduaneros, puertos y aeropuertos.

Existe un marco normativo destinado a fomentar la migración, sin embargo, hay aspectos en materia de supervisión, gestión y control migratorio que merecen un tratamiento especial, como es el caso de ciudadanos extranjeros que ingresan al país, muchos de los cuales se encuentran involucrados en actividades ilícitas o se presume que se encuentran involucrados en ellas, por lo que es necesario promover la administración ordenada del movimiento migratorio, garantizando los derechos y deberes del migrante, incluyendo a otras categorizaciones, fortalecer y actualizar la normativa nacional en materia migratoria y optimizar los procedimientos administrativos.

De otro lado, la delincuencia renueva su accionar delictivo, adoptando nuevas modalidades aprovechando el insuficiente control en el servicio de tránsito y transporte de pasajeros y mercancías (taxis, mototaxis, colectivos, transporte interprovincial, etc.). Del mismo modo, es necesario potenciar la supervisión en los vehículos menores, que por su maniobrabilidad son empleados para asaltos, robos y homicidios por encargo; no existiendo una norma precisa que faculte a la Policía Nacional del Perú, en coordinación con las municipalidades y las autoridades de transporte, realizar la supervisión fiscalización y control de vehículos y pasajeros.

Por otra parte, es imperioso establecer el uso de sistemas de controles electrónicos por las empresas prestadoras de los servicios de comunicaciones, financieros, pasajeros nacionales e internacionales, carga y mensajería. Asimismo, es necesario fortalecer la lucha contra los delitos que se cometen en el ámbito de los servicios aduaneros, puertos y aeropuertos del país.



E. LECHUGA P.



A. Marin L.

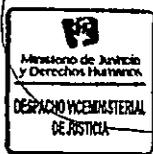


F. JIMENEZ

- c) Fortalecer los servicios de seguridad privada y el uso de los sistemas de video vigilancia y radiocomunicación.

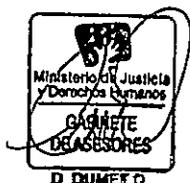
El Estado, al desarrollar el modelo legal de seguridad privada, establece la forma en que los particulares contribuyen a la disminución de posibles riesgos asociados a la actividad que desarrollan, obteniendo seguridad adicional más allá de la que proveen las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú. Desde esta perspectiva, la seguridad privada configura una medida de prevención frente a riesgos, peligros o potenciales delitos que afecten la integridad de las personas o su patrimonio.

La seguridad privada se considera una parte indispensable del conjunto de medidas destinadas a la protección de la sociedad y a la defensa de los derechos y legítimos intereses de los ciudadanos, en la medida que es complementaria de la seguridad ciudadana. En ese sentido, es necesario que el Estado fomente el desarrollo de las actividades privadas de seguridad, articulando la información trascendente para la seguridad ciudadana que en aquellas se genera y actuando cuando en el desarrollo de tales actividades se detecte la comisión de hechos delictivos que puedan afectar a la seguridad ciudadana.



A. Garcés M.

De otro lado, es necesario desarrollar el marco legal respecto al uso de las cámaras de videovigilancia y la radiocomunicación como herramientas para prevenir,



D. DUMET D

investigar y combatir los hechos delictivos que son detectados a través de tales medios tecnológicos. En ese sentido, es necesario estandarizar el uso, establecer estándares técnicos de los mencionados sistemas de videovigilancia y radiocomunicación a cargo de entidades públicas y generar registros tecnológicos que permitan tener un correcto manejo de las imágenes e interconexión entre las instituciones competentes, garantizando los derechos fundamentales de las personas.

d) **Potenciar la capacidad operativa y de organización, del servicio policial y del régimen disciplinario de la Policía Nacional del Perú.**

Para lograr el fortalecimiento de la Policía Nacional del Perú es imprescindible brindar el marco legal necesario para la modernización de su capacidad operativa.

En ese sentido, se requiere legislar sobre materias que posibiliten fortalecer la investigación criminal, la criminalística, la inteligencia policial, el uso de tecnologías, establecer el beneficio de recompensas para promover y lograr la captura de miembros de organizaciones criminales, organizaciones terroristas y responsables de delitos de alta lesividad; mejorar la tipificación las Tablas de Infracciones y Sanciones del Régimen Disciplinario; así como la mejora en la estructura organizativa y la función policial, orientada a proveer servicios de calidad al ciudadano; medidas éstas que son necesarias para recuperar y fortalecer la confianza ciudadana en la Policía Nacional del Perú. Asimismo, es necesario regular el uso racional de la fuerza por parte de la policía nacional como fuerza pública, conforme a estándares internacionales sobre la materia.



E. LECHUGA P.

e) **Promover y fortalecer el sistema penitenciario nacional en materia de infraestructura, salubridad, seguridad, ejecución penal, concesiones, vigilancia y control; así mismo, mejorar el marco regulatorio de la delincuencia juvenil.**

Uno de los problemas más relevantes que viene atravesando el sistema penitenciario nacional es el hacinamiento en los establecimientos penitenciarios, a diciembre del año 2014 albergaba una población penal total de 71,961 internos, siendo la capacidad de albergue para 32,452 internos; es decir 39,509 internos más a la capacidad para el que fue construido, representando un hacinamiento de 122%; tornándose más difícil el cumplimiento y desarrollo de las funciones esenciales que busca el régimen penitenciario, repercutiendo en aspectos fundamentales como la salud, alimentación, seguridad, visitas; esta situación se viene agravando, por la aprobación de leyes que viene restringiendo o eliminando los beneficios penitenciarios para determinados delitos.

El problema del hacinamiento a nivel nacional ha traído consigo un impacto en los principales servicios penitenciarios, poniendo en riesgo la seguridad, salubridad, vigilancia y control de los internos, por lo que es necesario dictar normas que permitan coadyuvar al fin resocializador de la pena, así como al cumplimiento de los fines del sistema penitenciario nacional.

Todo ello requiere, además de las acciones y estrategias sectoriales que se vienen desarrollando, el impulso de proyectos normativos que permitan habilitar



A. Marín L.



F. JIMENEZ



A. Garcés M.



D. DUMET D.

metodologías eficientes para ampliar la capacidad de albergue (asociaciones publicas privadas, permutas, participación de privados en la construcción de nuevos penales bajo los lineamientos del INPE), así como nuevas formas o medidas de control como la implementación definitiva de la vigilancia electrónica personal, así como la mejora de los servicios de salud, trabajo, educación y otros. Finalmente, debe fortalecerse el otorgamiento de beneficios penitenciarios a través de una lógica de reinserción en la que se encuentre el interno y no por un simple cómputo matemático de 1/2 o 1/3 de la pena para acceder a los mismos.

- f) **Optimizar el sistema nacional de los registros públicos, con la finalidad de garantizar la seguridad jurídica, previniendo la comisión de fraudes y la afectación de derechos de terceros.**

La seguridad ciudadana resulta ser uno de los temas de mayor importancia para la ciudadanía en general e implica combatir los actos de alteración del ordenamiento jurídico dentro de las diversas esferas de la Administración Pública. Precisamente, uno de los ámbitos en los cuales confluyen ambos fenómenos es en la afectación de la seguridad jurídica producida por vulneración del sistema registral.

Existen vacíos dentro de la legislación en materia de formalización de transferencia de propiedad, los mismos que son aprovechados por quienes tienen la vocación de cometer actos ilícitos, buscando distintas finalidades, tales como apropiarse de bienes inmuebles (casas, terrenos, departamentos, y otros), entre otras figuras delictivas; actos delictivos que terminan encareciendo los costos de transacción, y por ende, los costos de los bienes que son materia de inscripción registral.

Hechos públicos recientes dan claros ejemplos de estas actividades ilícitas, siendo necesario que el Estado responda de manera frontal con el objeto de reducir al máximo las afectaciones al derecho de propiedad así como las demás posibles figuras delictivas vinculadas a estos actos, ya sea estableciendo parámetros normativos para fortalecer la actuación de los registros públicos, así como para prevenir las acciones fraudulentas realizadas por mafias que afectan derechos de terceros.

Estas medidas propiciarán que los bienes materia de inscripción registral tengan el costo que realmente le asigne el mercado al eliminarse los mayores costos asignados por la excesiva incertidumbre que generan los fraudes y demás actos delictivos.

Dentro de ese contexto, se debe recordar que en las transferencias de propiedad así como en la inscripción de otro tipo de títulos como aquellos vinculados a la vida de las instituciones, existen diversos actores que participan en la elaboración de la documentación. Esta cadena de producción debe ser protegida de mejor manera, de forma que se reduzcan los vacíos y con ello, los riesgos de vulnerar los derechos registrados de las personas naturales o jurídicas.

En tal sentido, resulta necesario potenciar las medidas que desde la SUNARP se vienen implementando y formular el marco legal necesario que cubra los vacíos normativos existentes e implemente los mecanismos destinados a prevenir y combatir con mayor eficacia la comisión de fraudes y la afectación de derechos de terceros por la vulneración del Sistema Nacional de los Registros Públicos.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos  
DESPACHO VICEMINISTERIAL DE DERECHOS HUMANOS Y ACCESO A LA JUSTICIA  
E. LECHUGA P.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos  
OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA  
A. MARIN L.

OFICINA GENERAL DE ASESORIA JURIDICA  
DIRECTOR GENERAL  
F. JIMENEZ

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos  
DESPACHO VICEMINISTERIAL DE JUSTICIA  
A. GARCÉS M.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos  
GABINETE DE ASESORES  
D. DUMET D.

- g) Fortalecer el Sistema de Defensa Jurídica del Estado, con especial énfasis en el aseguramiento del pago de las reparaciones civiles por delitos en agravio del Estado.

El Sistema de Defensa Jurídica del Estado se creó con la finalidad de fortalecer unificar y modernizar la defensa jurídica del Estado en el ámbito local, regional, nacional, supranacional e internacional; en sede judicial militar, arbitral, constitucional, administrativo e instancias de similar naturaleza, arbitrajes y conciliaciones a cargo de los procuradores públicos.

Sin embargo, a la fecha se han advertido oportunidades de mejora en la regulación del Sistema de Defensa Jurídica del Estado, por lo que se hace necesario dotarla de herramientas para hacerla más eficiente, unificada y moderna permitiéndole defender los intereses del Estado con mayor solidez y con mejores resultados, tanto en el ámbito local, regional, nacional como supranacional. De este modo, se podrá asegurar un rol más activo y efectivo en la lucha contra la delincuencia y crimen organizado, que permita garantizar, entre otras, el pago oportuno de las reparaciones civiles en delitos en agravio del Estado, mejorando la supervisión y control del ejercicio de la defensa jurídica del Estado a cargo de los Procuradores Públicos.

De igual modo, se ha identificado la necesidad mejorar la tipificación de conductas disfuncionales de los Procuradores Públicos, pues el marco legal actual sólo se señala ciertas causales por defensa negligente o incumplimiento de obligaciones, dejando un vacío sobre las faltas y delitos cometidos por los procuradores que influyen en su ejercicio funcional. Asimismo, la tipificación de las conductas funcionales no sólo debería referirse a los Procuradores sino a los abogados a quienes los Procuradores delegan sus funciones, lo cual no se contempla en la norma actual.

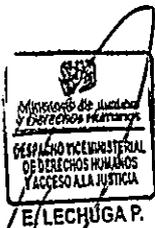
## II. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

Con la aprobación de las facultades solicitadas en el presente proyecto, se obtendrá como beneficio directo la reducción de la inseguridad, la violencia, la delincuencia, el crimen organizado, se reforzará la operatividad policial, estableciendo mecanismos de coordinación estrecha entre las entidades involucradas para implementar las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana.

Las actividades a que se refiere el presente proyecto de ley se financiará con cargo al presupuesto institucional de las entidades involucradas.

## III. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto propone la modificación de diversos cuerpos normativos como el Código Penal, Código Procesal Penal, entre otros, así como la propuesta integral de normas que posibilitaran concentrar esfuerzos de los sectores involucrados y establecer mecanismos de coordinación estrecha para implementar las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana, lucha contra la delincuencia y el crimen organizado.



E. LECHUGA P.



A. Martín L.



F. JIMENEZ



A. Garcés M.



D. DUMEFO