

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ
Escuela de Posgrado**



**Implementación de medidas procedimentales
frente al delito de extorsión
cometido por bandas criminales en Lima Cercado,
durante el periodo 2021 - 2023**

**Trabajo de investigación para obtener el grado académico de
Maestro en Gobierno y Políticas Públicas que presenta:**

Fidel Martín Cárdenas Castro

Asesor:

Luis Felipe Soltau Salcedo

Lima, 2024

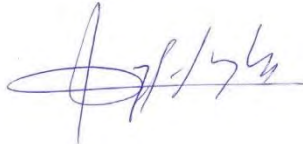
Informe de Similitud

Yo, *Luis Felipe Soltau Salcedo*, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor del trabajo de investigación titulado Implementación de medidas procedimentales frente al delito de extorsión cometido por bandas criminales en Lima Cercado, durante el periodo 2021 – 2023, de Fidel Martín Cárdenas Castro, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 20 %. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 02 de agosto del 2024.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de Suficiencia Profesional, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha:

Lima, 12 de agosto de 2024

Apellidos y nombres del asesor: SOLTAU SALCEDO, Luis Felipe	
DNI: 10273813	Firma: 
ORCID: https://orcid.org/0000-0003-4304-5893	



Este trabajo de innovación es dedicado a mi familia, quien, desde siempre, ha sido un gran soporte emocional en mi carrera policial.

A mis queridos progenitores que, en cada uno de sus actos, fueron siempre una inspiración y un ejemplo de vida.

A mis profesores de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica, en agradecimiento a su esfuerzo y dedicación esmerada en la enseñanza a sus alumnos.

Resumen

El delito de extorsión, en los últimos años, se ha incrementado exponencialmente en el Perú, sobre todo con mucha mayor magnitud en el distrito de Cercado de Lima, perteneciente a Lima Metropolitana. Esto se debe, en gran manera a la “deficiente actuación procedimental por parte de los Operadores de Justicia destinados a combatir el Delito de extorsión en Lima – Metropolitana”. Por otro lado, también, se tiene como otra causa principal a la descontrolada inmigración extranjera hacia el Perú de personas al margen de la ley (delincuentes con antecedentes), provenientes de los países de Venezuela y Colombia, entre otros. E, incluso, en el último quinquenio, se han logrado insertar en el Perú organizaciones criminales, como el Tren de Aragua, las cuales han tenido mucho éxito en la perpetración de extorsiones en Lima Metropolitana, debido a la gran crueldad que utilizan estas bandas criminales al perpetrar sus actos extorsivos. Llegan, incluso, a atentar contra la vida de las personas, con la complicidad de sicarios (asesinos a sueldo); no tienen ningún reparo ni límites en el uso de la violencia, y llegan, inclusive, a asesinar a las personas que no acceden a sus requerimientos extorsivos.

Es así que, en la presente investigación, se ha realizado trabajo de campo. En primer lugar, se ha utilizado la técnica de entrevistas, en sus modalidades de estructuradas y semiestructuradas, así también, se ha recurrido a los grupos focales. Ambos métodos fueron aplicados, por un lado, a los policías investigadores de los delitos de extorsión que prestan servicios en el Departamento de Investigación Criminal del Cercado de Lima – DEPINCRI-PNP del distrito Cercado de Lima, así también, a los policías investigadores de la Dirección de Investigación Criminal DININCRI-PNP. Por último, también se llegó a entrevistar al Fiscal de la Nación a fiscales tanto titulares como adjuntos, que laboran en la Jurisdicción Fiscal de Lima Metropolitana, que también, investigan los delitos de extorsión en sus fiscalías respectivas.

Luego de realizar una lluvia y análisis de ideas, se estableció que el trabajo de innovación intentaría responder la siguiente interrogante: **¿cómo se puede mejorar el proceso de investigación policial para poder enfrentar de manera más eficiente el delito de extorsión cometido por bandas criminales en el distrito de Lima Cercado?** Luego, se continuó con el trabajo de campo y la recopilación de información y documentos entre los grupos de interés como son los policías, fiscales y personas agraviadas por los extorsionadores. Se llegó a la respuesta de que la forma de mejorar el

proceso de investigación policial para disminuir las extorsiones en Lima Metropolitana y el Cercado de Lima sería modificar el protocolo interinstitucional DS-010-2018-JUS. Se llegó a establecer como plazo máximo de 72 horas para la remisión de la carpeta fiscal desde el Ministerio Público hacia la unidad policial encargada de la investigación del delito de extorsión. Por ello, se desprende que el prototipo final del proyecto de innovación del presente trabajo de investigación sería la modificación del protocolo de trabajo interinstitucional y coordinado entre el Ministerio Público y la Policía Nacional en su numeral (5) del DS-010-2018-JUS, el cual debería, taxativamente, decir lo siguiente: «El plazo máximo de remisión de la carpeta fiscal desde el Ministerio Público a la Unidad Policial Investigadora respectiva no deberá exceder de setenta y dos (72) horas, desde el conocimiento del hecho por parte del Ministerio Público».

Este proyecto de innovación traería como consecuencia que los policías encargados de las investigaciones del delito de extorsión en Lima Cercado tengan a la mano, de una manera mucho más rápida y expeditiva, la «carpeta fiscal», documento donde los fiscales detallan sus disposiciones y diligencias, las que deben ser cumplidas por los policías investigadores. Estos pueden iniciar sus investigaciones de una manera más eficiente y eficaz, ya que tendrían a la mano la herramienta jurídica que les permitiría actuar dentro del marco de la ley y a la mayor brevedad posible. Por ende, podrían combatir de una manera más rápida y operativa a las organizaciones y bandas criminales que vienen extorsionando a los ciudadanos, empresarios, microempresarios y nuevos emprendedores del Cercado de Lima.

Palabras claves: extorsión, organizaciones y bandas criminales, carpeta fiscal, protocolo de actuación interinstitucional, procedimientos policiales y migración.

Abstract

The crime of extortion, in recent years, has increased exponentially in Perú, especially with much greater magnitude in the Cercado District of Lima, belonging to Metropolitan Lima. This is largely due to the «deficient procedural action by the Justice Operators destined to combat the Crime of Extortion in Metropolitan Lima». On the other hand, there is also another main cause for this problem which is the uncontrolled foreign immigration to Perú from people outside the law (criminals with records) from the countries of Venezuela and Colombia among others. Even in the last five years, criminal organizations have managed to graft themselves in Perú, such as the Tren de Aragua, and have been very successful in perpetrating extortion in Metropolitan Lima due to the great cruelty that these criminal gangs use when perpetrating their extortion acts. They even go as far as to attack people's lives, with the complicity of hitmen (hired killers), having no qualms or limits in the use of violence, even to murder people who do not comply with their extortion demands.

Thus, in field work, for the present investigation, field work has been done, which involves using interview technique, in their structured and semi-structured modalities, as well as focus groups. Both methods applied to police investigators of extortion crimes who provide services in the Department of Criminal Investigation of the Cercado de Lima - DEPINCRI-PNP of the Cercado de Lima District, as well as the investigating police of the DININCRI-PNP Criminal Investigation Directorate. Finally, both regular and deputy prosecutors, who work in the Tax Jurisdiction of Metropolitan Lima and that also investigate the crimes of Extortion in their respective prosecutor's offices were interviewed.

Then, a brainstorming followed, which led to the proposal of the following question that this research will try to answer: how can the police investigation process be improved in order to reduce the crime of extortion committed by criminal gangs in the District of Lima Cercado? Later, field work was continued through the collection of information and documents of interest groups such as the police, prosecutors and people aggrieved by the extortionists. The answer to this question was that the way to improve the police investigation process to reduce extortion in Metropolitan Lima and the surrounding area of Lima would be to modify the inter-institutional protocol DS-010-2018-JUS establishing a maximum period of 72 hours for the referral of the Tax File from the Public

Ministry to the police unit in charge of investigating the crime of extortion. Therefore, it follows that the final prototype of the innovation project of this research work would be the modification of the inter-institutional and coordinated work protocol between the Public Ministry and the National Police in its section (5) of DS-2018-JUS , which must specifically say the following: «The maximum period for the Submission of the Tax File from the Public Ministry to the respective Investigative Police Unit must not exceed seventy-two (72) hours, from the knowledge of the fact by the Public Ministry».

This innovation project would result in the fact that police officers in charge of investigating the crime of extortion in Lima Cercado could have by hand a much faster and more expeditious manner to proceed through the «fiscal folder». This is a document where the prosecutors detail their dispositions and procedures that must be fulfilled by the investigating police, allowing police to begin their investigations in a more efficient and effective way since they would have at hand the legal tool that would allow them to act within the framework of the law and as soon as possible. Therefore, they would be able to combat in a faster and more operational way the criminal organizations that have been extorting citizens, businessmen, micro-businessmen, and new entrepreneurs of Cercado de Lima.

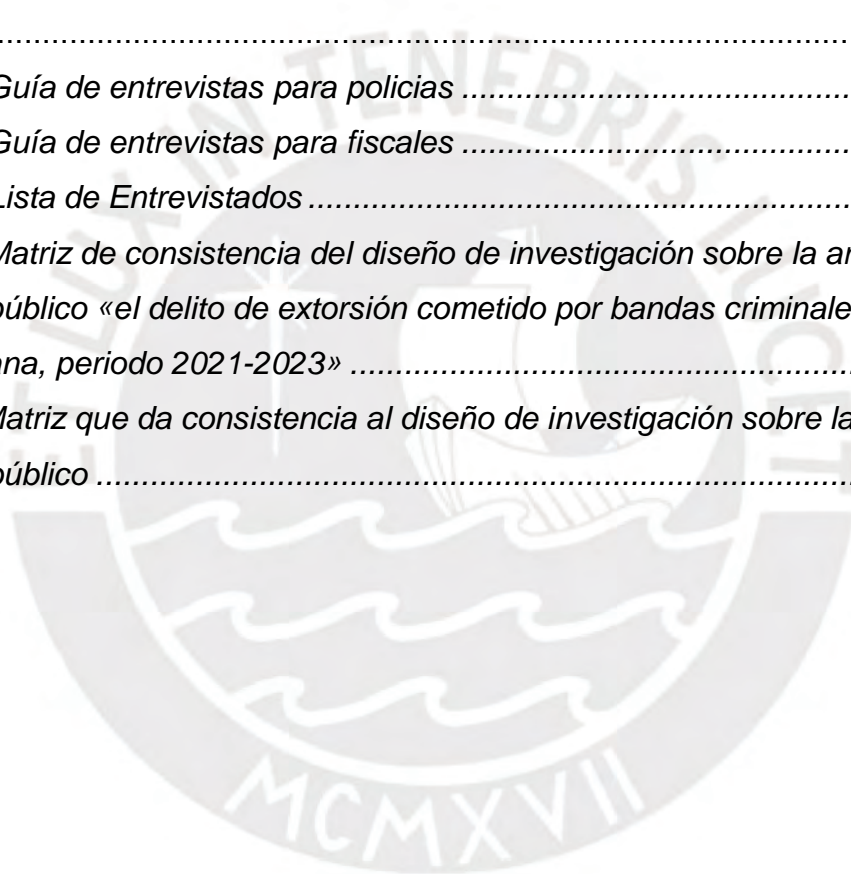
Keywords: Extortion, criminal organizations, fiscal file, interinstitutional action protocol, police procedures and migration.

Índice

Informe de Similitud	ii
Resumen.....	iv
Abstract	vi
Índice	viii
Índice de Tablas	xi
Índice de Figura.....	xii
Índice de Acrónimos.....	xiii
Introducción	1
Capítulo I: Definición y descripción del problema	3
1.1. Redacción formal del problema	3
1.2. Marco Conceptual del Problema	13
1.2.1. Políticas públicas de seguridad	13
1.2.2. Organizaciones y/ o Bandas Criminales	14
1.2.3. Concepto de Delito	15
1.2.4. Concepto de Delito de Extorsión	15
1.2.5. Definición y Utilización de la “Carpeta Fiscal”	24
1.2.6. Finalidad de las “Diligencias Preliminares”	25
1.2.7. Características de las “Diligencias Preliminares”	25
1.2.8. Investigaciones responsabilidad de la Policía Nacional del Perú	27
1.2.9. Diligencias a desarrollarse en la Etapa Preliminar	27
1.3. Arquitectura del Problema	28
1.3.1. Magnitud del problema en relación al delito de extorsión cometido y/o perpetrado por bandas criminales en Lima metropolitana.....	28
1.3.2. Proceso de investigación en los delitos de extorsión cometidos por bandas criminales en Lima Metropolitana	30
1.3.3. Actores en el proceso de investigación criminal en los delitos de extorsión cometidos por bandas criminales en Lima metropolitana	32
1.3.4. Características y condiciones que inciden en la perpetración del delito de extorsión cometido por bandas criminales en Lima metropolitana	34
1.4. Marco Institucional y Normativo relacionado con el Problema	36

1.4.1. Decreto Legislativo Nro. 1605.....	37
1.4.1.1. Diferencias entre la Carpeta Fiscal y el Decreto Legislativo Nro. 1605.....	39
CAPÍTULO II: Causas del Problema	41
2.1. Marco teórico de las causas del problema.....	41
2.1.1. Factor económico.....	41
2.1.2. Factor social.....	43
2.1.3. Tecnología en los Delitos de Extorsión.....	44
2.1.4. Carencia de Valores.....	44
2.1.5. Deficiencia en la Actuación Procedimental	45
2.2. Causas del Problema	46
2.2.1. Causa 1: Importación de nuevas modalidades extorsivas por motivo de la descontrolada inmigración extranjera hacia el Perú	46
2.2.2. Causa 2: Deficiencia en la actuación procedimental por parte de los operadores de justicia destinados a combatir el delito de extorsión	50
Capítulo III: Diseño del Prototipo	57
3.1. Desafío de Innovación.....	57
3.2. Experiencias previas para hacer frente al Desafío de Innovación.....	58
3.2.1. Código Procesal Penal de la República de El Salvador	58
3.2.2. Efectividad de las políticas públicas frente al delito de extorsión en Cali – Colombia en los años 2018 - 2020.....	60
3.3. Generación y Priorización de Ideas.....	63
3.4. Conceptualización de la Nueva Idea	66
3.5. Presentación del Concepto Final.....	71
3.6. Diseño del prototipo final	77
3.6.1. Diseño y Testeo del Prototipo.....	77
3.6.2 Proceso del Desarrollo del Prototipo Final.....	78
3.6.3 Proceso de Testeo y Aportes de los Actores Principales	79
3.6.4. Descripción del Prototipo Final	82

3.6.5. Objetivos Prioritarios de la Innovación.....	83
3.7. Prototipo de Alta Resolución	86
CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LA DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO FINAL	90
4.1. Análisis de Deseabilidad	90
4.2. Análisis de Factibilidad.....	91
4.3. Análisis de Viabilidad	94
Conclusiones	97
Bibliografía.....	101
Anexos.....	105
Anexo 1: Guía de entrevistas para policías	106
Anexo 2: Guía de entrevistas para fiscales	108
Anexo 3: Lista de Entrevistados	110
Anexo 4: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público «el delito de extorsión cometido por bandas criminales en lima metropolitana, periodo 2021-2023»	111
Anexo 5: Matriz que da consistencia al diseño de investigación sobre las causas del problema público	116



Índice de Tablas

Tabla 1: Tabla de Denuncias directas y carpetas fiscales recibidas en la Dinincri-PNP por el Delito de extorsión, por distritos durante el periodo 2021 – 2022.....	8
Tabla 2: Modalidades de extorsión en el Cercado de Lima.....	17
Tabla 3: Fases o etapas de la actividad extorsiva en el Cercado de Lima.....	21
Tabla 4: Marco de normativa institucional PNP.....	36
Tabla 5: Marco de normativa en general.....	37
Tabla 6: Agrupación de las Ideas en Base a Criterios Afines.....	63
Tabla 7: Descripción del Grupo de Ideas.....	65
Tabla 8: Bosquejo del concepto de la idea de Innovación.....	66
Tabla 9: Proceso de Maduración del Concepto de la Idea de Innovación.....	69
Tabla 10: Descripción del concepto de la idea de innovación.....	72
Tabla 11: Matriz de Análisis de deseabilidad.....	91

Índice de Figuras

Figura 1: Cuadro de tasas de victimización en Latinoamérica en el 2023.....	4
Figura 2: Cuadro de denuncias recibidas por extorsión nacional 2018 al 2022... ..	5
Figura 3: Denuncias recibidas por extorsión en la década del 2013 al 2023	6
Figura 4: Percepción de la Población sobre los Refugiados y Migrantes Venezolanos.....	7
Figura 5: Cuadro de población penitenciaria por nacionalidades en el Perú... ..	10
Figura 6: Cuadro de Incremento de Población Penitenciara venezolana 2010 – 2023.....	10
Figura 7. Tasa de internos peruanos y venezolanos por cada 100 mil habitantes – 2023.....	11
Figura 8. Número de internos por nacionalidad y por tipología de delito	12
Figura 9: Cadena de valor del proceso investigatorio en el delito de extorsión... ..	23
Figura 10: Denuncias contra Migrantes venezolanos por Delitos Contra el Patrimonio....	36
Figura 11: Árbol de problemas.....	56
Figura 12: Priorización de causas y desafío de innovación	57

Índice de Acrónimos

PNP	Policía Nacional del Perú
DININCRI	Dirección Nacional de Investigación Criminal
DEPINCRI	Departamento de Investigación Criminal
INPE	Instituto Nacional Penitenciario
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
INEI	Instituto nacional de estadística e Informática
DIVISEC	División de Investigación de Secuestros y Extorsiones
MININTER	Ministerio del Interior
NCPP	Nuevo Código Procesal Penal
CPP	Código Procesal Penal
MAPRO	Manual de Procedimientos Operativos
FODA	Fortalezas, Oportunidades, Debilidades, Amenazas
PUCP	Pontificia Universidad Católica del Perú
DL	Decreto Legislativo
DS	Decreto Supremo
GTRM	Grupo de Trabajo para Refugiados e Inmigrantes
UE	Unidad Ejecutora
POI	Plan Operativo Institucional
TC	Tribunal Constitucional
PEI	Plan Estratégico Institucional
OEI	Objetivo Estratégico Institucional
CAEN	Centro de Altos Estudios Nacionales
DIRECFIN-PNP	Dirección de Economía y Finanzas de la PNP

INTRODUCCIÓN

Uno de los problemas que más aquejan al país y a la sociedad en los últimos años es definitivamente el incremento de la inseguridad ciudadana, sobre todo en las grandes ciudades y capitales de departamentos de nuestro país, especialmente en la ciudad capital, Lima metropolitana y el Cercado de Lima. De acuerdo a los datos estadísticos proporcionados por el INEI (2023), el promedio nacional de sensación de inseguridad ciudadana llega a alcanzar al 90% de la población, y tiene una mayor proporción de incidencia en las grandes metrópolis como Lima Cercado. Al realizar el desagregado de los delitos que más influyen en este incremento exponencial de la sensación de inseguridad ciudadana, destaca que uno de los delitos que más aquejan a la población es el delito contra el patrimonio denominado «extorsión», el mismo que se encuentra tipificado en el Código Penal en su artículo 200.

El problema público que marca el punto de comienzo y partida al presente proyecto de innovación sería el delito de extorsión cometida por bandas criminales en el distrito de Cercado de Lima durante el periodo 2021 y 2023. En primer lugar, hay que llegar a establecer cuáles son las causas principales que han permitido que el incremento de las extorsiones se haya elevado en tal magnitud en el distrito del Cercado de Lima. Esto, a su vez, han permitido lamentablemente que los empresarios, microempresarios, emprendedores y comerciantes en general hayan llegado, inclusive, al extremo alguno de ellos de cerrar sus negocios y empresas por temor a ser extorsionados o a ser víctimas de algún atentado contra su vida o la de sus familiares al negarse a los requerimientos criminales de las bandas extorsionadoras.

Se llegaron a establecer las causas principales que han permitido el incremento sustancial y exponencial de los delitos de extorsión en Lima Metropolitana y en Lima Cercado. Esto se obtuvo según datos proporcionados y obtenidos en los trabajos de campo y en las entrevistas a los principales actores de esta problemática, como son los policías especializados en investigación criminal que prestan servicios en las diversas unidades policías que se encuentran en Lima Cercado, las víctimas de los extorsionadores; así mismo, también, se recopiló información proporcionada por los señores fiscales que laboran en el distrito fiscal de Lima Metropolitana, y se logró establecer que dentro de las principales causas se encuentra «el deficiente proceso de investigación fiscal - policial llevado a cabo a la hora de combatir y disminuir el delito de extorsión cometido por bandas criminales en el distrito de Lima Cercado».

Por ello, en base a esta causa principal proporcionada por los actores principales en la investigación del delito de extorsión, y, a su vez, empleando la técnica de lluvia de ideas, se pudo establecer que la respuesta tentativa a la pregunta y a partir de la cual se iba a desarrollar el trabajo de innovación sería «promover la modificación del protocolo interinstitucional, Policía Nacional del Perú y Ministerio público aprobado mediante el Decreto Supremo Nro. 010-2018-JUS.». Este, dispone taxativamente, en su artículo 5, que, cuando el Ministerio Público dispone que la investigación del delito denunciado sea llevada en sede policial, entonces, el fiscal a cargo de la investigación, deberá remitir la carpeta fiscal a la unidad policial a cargo de la investigación. Sin embargo, sucede que dicha disposición legal tiene un gran vacío legal y es que no indica el plazo máximo que tiene el Ministerio Público, es decir, el fiscal, para remitir la carpeta fiscal a la Policía Nacional. Esta carpeta es un instrumento legal de vital importancia para la investigación policial, ya que, en ella, se encuentran descritas todas las diligencias y disposiciones que debe dar cumplimiento el policía investigador por orden del Ministerio Público para esclarecer los delitos, según lo dispuesto en el Nuevo Código Procesal Penal (Decreto Legislativo 957). Por este motivo, el concepto final de la idea innovadora en el presente trabajo de innovación sería el siguiente: «el plazo máximo de Remisión de la carpeta fiscal desde el Ministerio Público a la Unidad Policial Investigadora respectiva no deberá exceder de setenta y dos (72) horas, desde el conocimiento del hecho por parte del Ministerio Público».

Para que se puede materializar el presente trabajo de investigación e innovación, debe existir una estrecha coordinación y colaboración entre la Comandancia General de la Policía Nacional del Perú y la Fiscalía de la Nación, en virtud de que ambos tienen iniciativa legislativa. En otras palabras, ellos pueden solicitar al Congreso de la República o al Poder Ejecutivo la variación o modificación de normas legales; es decir, pueden solicitar la modificación del decreto supremo 010-2018-JUS. a fin de que se pueda establecer un plazo máximo de 72 horas para poder remitir la carpeta fiscal a la Policía Nacional. Ello se realizaría con el fin de que el personal encargado pueda iniciar sus investigaciones por el delito de extorsión a la brevedad posible y, así, los investigadores policías puedan, de forma temprana, acumular la mayor cantidad de pruebas y evidencias que permitan esclarecer las extorsiones y, por ende, poder tener una mayor oportunidad de lograr desarticular organizaciones y bandas criminales abocadas a las extorsiones en el Cercado de Lima.

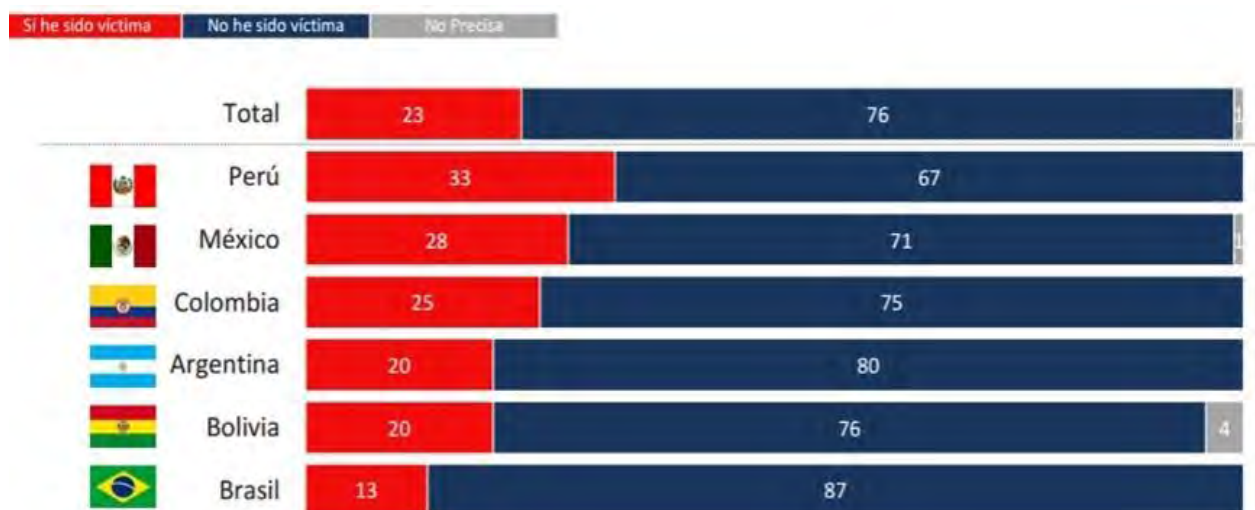
CAPÍTULO I: DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

1.1. Redacción formal del problema

A través de estudios realizados por Alberto Fohrig (2016), sobre el nivel de pacificación en Latinoamérica, se evidencia que el grado de percepción de inseguridad en América Latina ha subido de manera exponencial en la última década, en virtud del incremento de sofisticadas organizaciones dedicadas a la criminalidad que usan a los pandilleros y gente de mal vivir para realizar actos ilícitos penales como la venta y distribución de estupefacientes (drogas ilícitas), asesinatos por encargo, y el cobro de cupos por extorsión. Estas circunstancias significan un gran reto para las autoridades en sus tres niveles, lo cual hace difícil proporcionar la debida estabilidad y paz social que la población requiere.

En el Perú, según cifras del INEI (2023), en el semestre setiembre 2022 - febrero 2023, el 23,2% de la población de las ciudades fue víctima de algún crimen o hecho delictuoso, lo que se incrementó en un 2.8 y 3.3 puntos porcentuales respecto a periodos similares en el 2020 y 2021 respectivamente. Asimismo, respecto a la sensación de inseguridad, en los meses de setiembre 2022 - febrero 2023, esta alcanzó la cifra de 89.6%, es decir que la ciudadanía percibe que, en los siguientes doce meses, podrían ser víctimas de acontecimientos criminales que podrían atentar contra su integridad. Ello implica un aumento de en un 0.5 y disminución en 1.7 puntos porcentuales, respectivamente, en relación con los mismos periodos de tiempo, pero en los años 2020 y 2021.

Figura 1. Tasas de Victimización en Latinoamérica en 2023



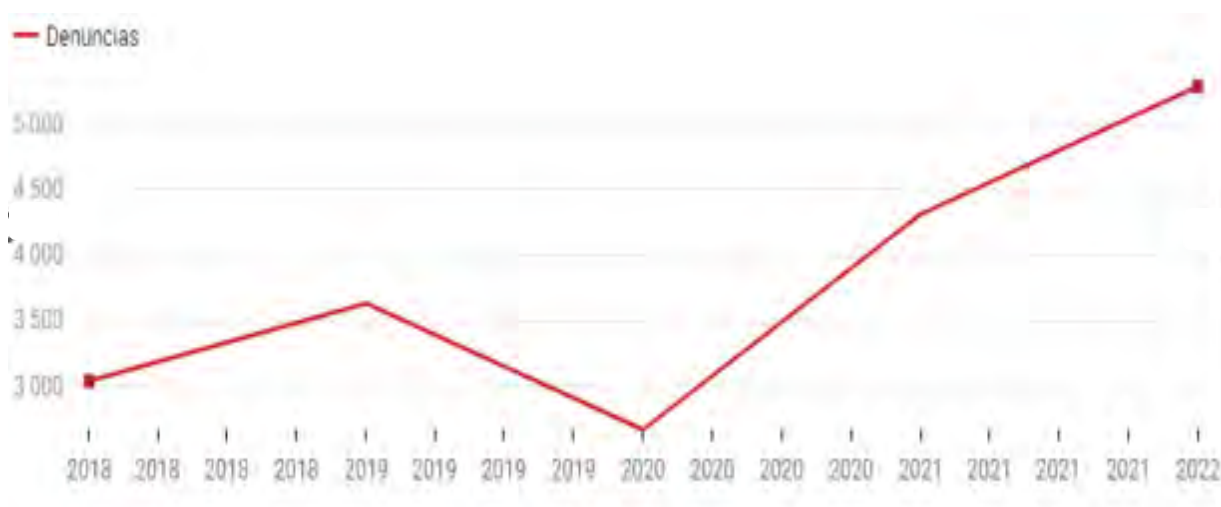
Extraído de Victimología en América Latina, 2022.

El aumento de la criminalidad en el Perú es un tema de actualidad que posee causas múltiples y genera consecuencias difíciles de resolver; perturba la paz de la ciudadanía y la mantiene intranquila; restringe instintivamente sus derechos y, por ende, genera malestar en la población en general. En el distrito del Cercado, se ha identificado que esa problemática es más pronunciada en relación con la ciudad capital, si se tiene en cuenta la cantidad de habitantes en comparación con otros distritos de Lima, lo que limita los accesos adecuados a educación, empleo, salud y efectivas medidas en contra de la delincuencia.

Según el INEI (2023), en los años 2021 y 2022, existió un incremento en los índices de denuncias, principalmente lo referido a los ilícitos contra el patrimonio, como robo de dinero, celulares y vehículos, así como negocios, estafas, secuestros y extorsiones. Sobre este particular, se ha constatado un elevado número de denuncias efectuadas en el distrito de Lima Cercado, es decir que, mientras en 2021 se realizaron 2356 denuncias policiales, de las cuales el 69.9 % corresponden a las registradas por delito contra el patrimonio, en el año 2022, se elevaron ostensiblemente a 5304 denuncias, de las cuales el 76% corresponden a ilícitos contra el patrimonio, entre ellos la extorsión. Este es un aumento que preocupa, más aún si no se han considerado «hechos no denunciados», lo que, a su vez, incrementa la denominada «cifra negra», que no es más que situaciones delictivas que no se hacen de conocimiento de la instancia policial por diferentes razones, lo que constituye una de las más recurrente razones de la

desconfianza en su autoridad.

Figura 2. Denuncias recibidas por extorsión a nivel nacional 2018 al 2022



Extraído de la DININCRI-PNP, 2022.

En la figura 2, se puede observar el comportamiento en el incremento de denuncias por extorsión a nivel Nacional a partir del año 2018 hasta el 2022; sin embargo, este disminuye progresivamente hasta el año 2020, año del comienzo de la pandemia denominada COVID-19, durante la cual se desarrollaron las cuarentenas prolongadas decretadas por el Gobierno de turno. Luego, a partir de ese año, se observa el incremento sustancial, progresivo y sostenido del número de denuncias por extorsión, las que de un número 0 se incrementan a más de 4000 en el año 2021 y alcanza más de 5000 denuncias a inicios del año 2022.

Figura 3. Denuncias recibidas por extorsión en la década del 2013 al 2023



Extraído del Ministerio de Defensa, 2023.

En la Figura 3, de denuncias a nivel nacional sobre delitos de extorsión, donde se puede apreciar que durante los años 2013 y 2014 donde aún no se iniciaba el éxodo de la migración de venezolanos hacia el Perú, se observa que se mantiene en un promedio de 4,800 denuncias por extorsión de forma anual, para luego a partir del 2015 donde inicia la migración masiva de venezolanos hacia nuestro país, se ve elevada esta cantidad año tras año hasta llegar a 10,263 denuncias en el 2023.

Figura 4. Percepción de la Población sobre los Refugiados y Migrantes Venezolanos involucrados en diversos delitos durante el año 2023, dentro de ellos el delito de Extorsión.



Fuente: Extraído del estudio sobre la Población Venezolana en el Perú realizado por la Universidad del Pacífico (citado por Congreso de la República, 2022).

Fuente: U Pacífico 2021 Estudio de opinion sobre la poblacion extranjera en el Peru

En la Figura 4, se puede observar cuál es la perspectiva de la población con respecto a los distintos tipos de hechos delictivos ocurridos en el país y cómo estos se vinculan con personas de nacionalidad venezolana. Según la investigación realizada por la Universidad del Pacífica y que es citada como sustento por el Congreso de la República para promulgar una ley que expulse a los ciudadanos extranjeros, la población venezolana se halla involucrada con una amplitud de delitos, que van desde el hurto hasta la violencia sexual y la extorsión.

Tabla 1. Denuncias directas y carpetas fiscales recibidas en la Dinincri.PNP por el delito de extorsión, por distritos / 2021-2022, que se encuentran pendientes de resolver.

DISTRITO	2021	2022
CERCADO	47	181
SMP	23	93
LOS OLIVOS	17	81
RÍMAC	12	49
LA VICTORIA	11	81
SURCO	11	61
CHORRILLOS	10	27
ATE	9	80
CALLAO	9	9
SJL	9	57
COMAS	8	60
BREÑA	7	23
PUENTE PIEDRA	6	8
PUEBLO LIBRE	6	7
SAN ISIDRO	6	16
VMT	6	17
LINCE	4	45
MIRAFLORES	4	36
SJM	-	36
VES	5	36
JESÚS MARÍA	5	35
SAN MIGUEL	4	35
SAN BORJA	4	33
EL AGUSTINO	1	32
SANTA ANITA	8	31
INDEPENDENCIA	5	25
LURÍN	5	25
MAGDALENA	5	19
SAN LUIS	--	19
LA MOLINA	4	21
CHOSICA	3	6
SURQUILLO	3	13
ANCÓN	2	12
CARABAYLLO	2	11
MALA	2	--

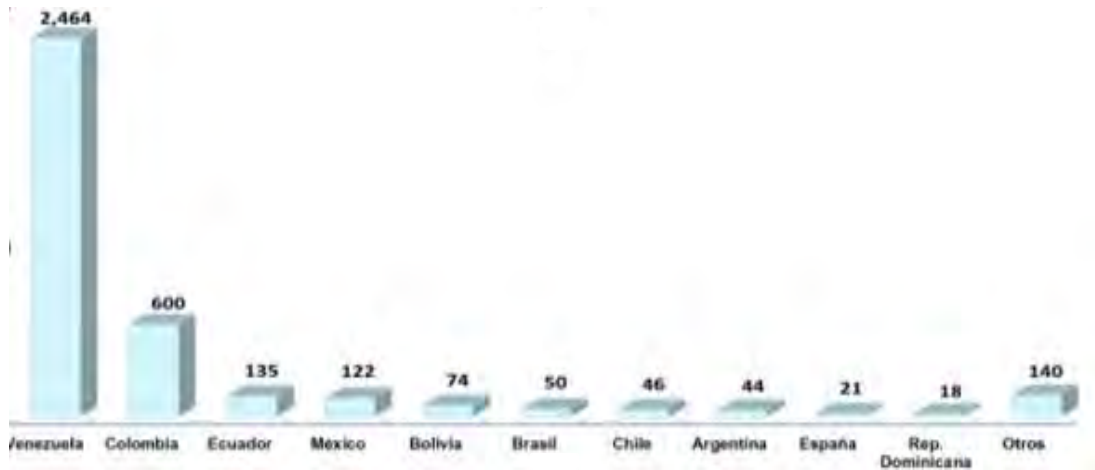
SANTA ROSA	2	9
BELLAVISTA	1	--
PUEBLO LIBRE	--	7
BARRANCO	--	7
PACHACAMAC	--	13

Extraído de PNP. DIRINCRI-DIV. EXTORSIONES, 2023.

Respecto a la tabla 1, se puede apreciar que los actos delictuosos correspondiente al delito extorsión, específicamente en el distrito de Cercado de Lima. En el año 2022, se registraron 181 denuncias en el sistema de denuncias de la P.N.P., las cuales se encuentran pendientes de resolver. Esta es una problemática que se ve incrementada con visos de aparente impunidad y retardo en la resolución de las investigaciones por parte de las autoridades encargadas de realizarlas. Este retardo en una prolija investigación fiscal/policial, se puede evidenciar en los datos proporcionados por el Instituto Nacional Penitenciario – INPE, los cuales indican cuantitativamente que en el año 2022 fueron condenados solamente 147 extorsionadores de 1276 denuncias por extorsión realizadas en la totalidad de los distritos de Lima Metropolitana, evidenciándose de esta forma la impunidad existente en lo que respecta a la sanción penal en el delito de extorsión.

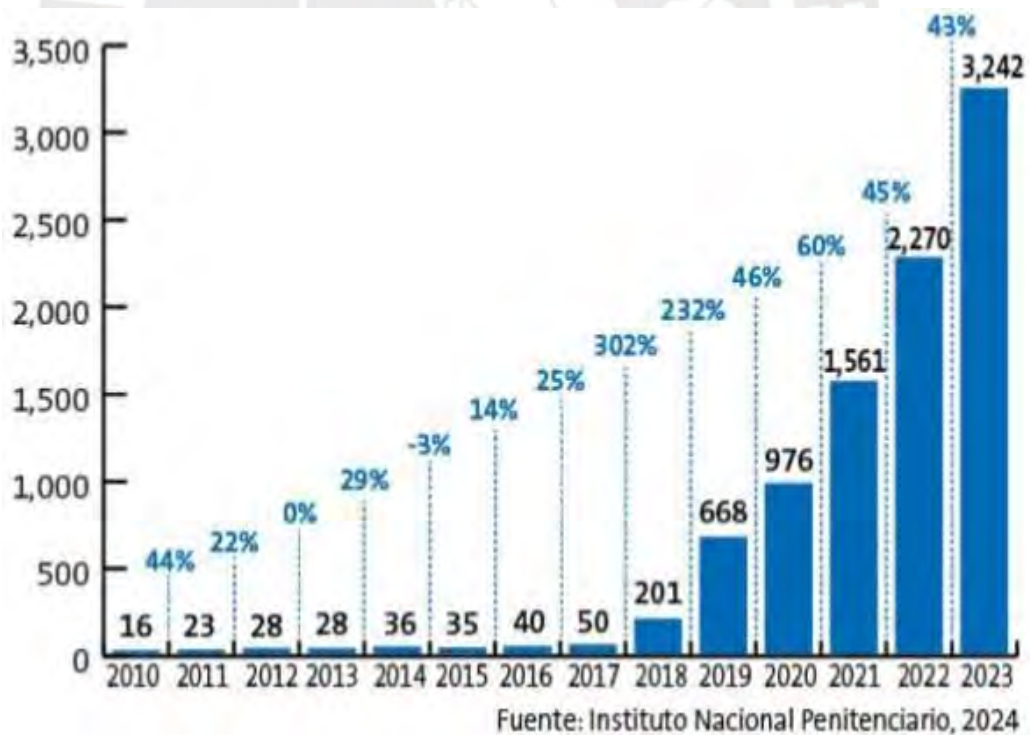
Por otro lado, esta modalidad delictiva se ha incrementado con la participación de delincuentes extranjeros, específicamente de nacionalidad venezolana. Esto se evidencia con los registros carcelarios señalados por el INPE, en los que se observa que delincuentes de dicha nacionalidad componen la mayor cantidad de extranjeros que delinquen. Estos, en su país, integraban bandas delictivas dedicadas a la extorsión, las mismas que vienen operando en forma creciente en el distrito de Cercado, dentro de ellas una que destaca es la denominada «El tren de Aragua».

Figura 5. Población penitenciaria por nacionalidades en el Perú



Extraído de INPE, 2023.

Figura 6. Incremento de la Población penitenciaria de nacionalidad venezolana en las cárceles peruanas durante el periodo 2010 – 2023.



Como se puede apreciar en la figura Nro. 6 sobre la evolución de la población penitenciaria en las cárceles peruanas con respecto a los internos de nacionalidad venezolana,

durante el periodo 2010 al 2023, donde se puede distinguir con mucha claridad que los presos de nacionalidad venezolana se han incrementado de manera exponencial, conforme se puede cuantificar entre los años 2010 al 2017 donde la población penitenciaria de origen venezolano en promedio no sobrepasaba del 3% del total de internos de nacionalidad extranjera, mientras que a partir del 2018 se observa un incremento muy sustancial año tras año, como es de apreciarse en el aumento del 30% del total de internos extranjeros de origen venezolanos durante el año 2018 en las cárceles peruanas; y que para posteriormente el referido incremento fue sustancialmente aumentando con el transcurso de los años llegando hasta el año 2023 donde los presos venezolanos llegaron a establecerse en un 71% del total de internos de nacionalidad extranjera en los establecimientos penitenciarios del Perú.

Figura 7. Tasa de internos peruanos y venezolanos por cada 100 mil habitantes – 2023.

Nacionalidad	Población estimada	Reclusos	Tasa por cada 100 mil habitantes
Venezuela	1.500.000	2.464	164
Perú	33.396.000	86.292	261

Fuente: Instituto Nacional Penitenciario INPE- 2023.

Se puede observar en la figura Nro. 7 que, por cada 100,000 peruanos, hay 261 que se encuentran en un centro penitenciario, frente a la cifra de venezolanos que, por cada 100,000 habitantes, hay 164 privados de la libertad, demostrándose cuantitativa y fehacientemente que los migrantes venezolanos a pesar de que solamente cuentan con 1,500,000 habitantes en el Perú, cuentan en la actualidad con una tasa muy alta de delincuentes cumpliendo condena en un penal.

Figura 8. Número de internos por nacionalidad y por tipología de delito.

Delito específico	Tráfico ilícito de drogas y formas agravadas	Robo agravado y tentativa	Promoción o favorecimiento al tráfico ilícito de drogas	Tenencia ilegal de armas	Homicidio calificado - asesinato	Violación sexual de menor de edad	Otros delitos	TOTAL
Venezuela	80	854	59	68	35	23	442	1 561
%	5.1%	54.7%	3.8%	4.4%	2.2%	1.5%	28.3%	100%
Colombia	314	86	91	5	11	1	50	558
%	56.3%	15.4%	16.3%	0.9%	2.0%	0.2%	9.0%	100%
México	105		48	1			2	156
%	67.3%		30.8%	0.6%			1.3%	100%
Ecuador	54	9	15	1	2	2	23	106
%	50.9%	8.5%	14.2%	0.9%	1.9%	1.9%	21.7%	100%
Bolivia	62	2	18	2	1	1	1	6
%	67.4%	2.2%	19.6%	2.2%	1.1%	1.1%	6.5%	100%

Fuente: Instituto Nacional Penitenciario INPE- 2023.

En la figura Nro. 8 se puede apreciar a plenitud que los internos (presos) de nacionalidad venezolana son los más avezados en la perpetración de “**delitos violentos**” como son el robo agravado, el secuestro, el homicidio, la extorsión, la violación sexual y la tenencia ilegal de armas de fuego, en comparación de los Internos de nacionalidad colombiana, mexicana, boliviana o ecuatoriana, los cuales sumados los cuatro (826) dan solamente el 50% de los presos venezolanos (1561).

Asimismo, respecto a la importación de delincuencia extranjera, esta se debe al incremento constante y progresivo de la migración, generalmente venezolana, tal como señala el equipo de trabajo para inmigrantes GTRM en su «Plan de ayuda y respuesta para refugiados e inmigrantes 2023- Perú», en el cual se indica que Perú es el segundo país latinoamericano que da acogida a la gran masa de inmigrantes de Venezuela en toda América Latina. A su vez, sus ingresos han sido 90 % por carretera y se estima que, para finales del año 2023, habrá un millón 650 mil venezolanos en el Perú, lo que ha generado que, además del ingreso de extranjeros en búsqueda de mejores condiciones a través de un trabajo honrado y legal, también lo hayan efectuado otros que están al margen de la ley, quienes traen consigo métodos violentos para la comisión de sus ilícitos.

La marcada violencia ejercida en los actos delincuenciales genera zozobra en la

ciudadanía, lo que aumenta los niveles de victimización ciudadana y, por consiguiente, de inseguridad. En suma, la violencia ejercida en contra del ciudadano se ha venido incrementando, según lo señalado por la DININCRI.PNP (2023). Los efectivos policiales especializados en investigación criminal pertenecientes a la DININCRI.PNP indican en sus entrevistas que los delincuentes extranjeros (venezolanos y colombianos) son «sumamente violentos» y se alaban de sus actos delictivos. Estas formas no habituales de los migrantes han originado un excesivo temor en la ciudadanía, que aumenta de gran manera la vulnerabilidad y el miedo a salir a transitar en las calles, ya que se presiente que podría ser, en cualquier momento o circunstancia, una potencial víctima de criminales extranjeros, exactamente del país de Venezuela y Colombia (Benavides, 2020).

Las organizaciones criminales de Venezuela más reconocidas que pululan y delinquen en la capital componen la organización criminal denominada el «Tren de Aragua» y otras de nacionalidad colombiana. Estas serían las que vienen perpetrando delitos de extorsión en la conocida modalidad del «gota a gota», las cuales efectúan sus actividades criminales siempre con armas de fuego, lo que da a conocer que no tienen ningún reparo en matar a sus potenciales víctimas. Entonces, sucede un fenómeno adicional que consiste en la pugna por «imitación» que existe entre el delincuente «nacional» y el «extranjero», lo que hace que el primero adopte la extrema violencia para demostrar a la comunidad del hampa que tiene supremacía en «su territorio», con lo que supera, inclusive, a los importadores; siendo dicha información proporcionada en las entrevistas a los policías investigadores provenientes de las DEPINCRI-PNP del Cercado de Lima.

1.2. Marco Conceptual del Problema

El marco conceptual del problema ha sido descrito y abordado de la siguiente forma:

1.2.1. Políticas públicas de seguridad

1.2.1.1. Seguridad Ciudadana

La ley 27933 indica que la seguridad ciudadana es el trabajo unido que realizan de manera conjunta el estado, con la población, con el fin de tener una convivencia en una sociedad basada en la paz social, la exterminación del crimen y el uso correcto y civilizado de las vías de

comunicación y sitios de uso público, dando paso de esta manera a una reducción sustancial de crímenes e incremento de la prevención de los ilícitos castigados por el código penal y otras normas. (Presidencia de la República, 2003).

Hay muchas y variadas definiciones de seguridad, pero es la más acertada la indicada por Mattos Víneces (2015), quien afirma que es la forma cómo el país enfrenta las situaciones y motivos que afectan a los pobladores en relación con la seguridad ciudadana, las amenazas al medio ambiente y el uso correcto de las políticas públicas. A su vez, Bernaola (2017) brinda un concepto algo diferenciado de la seguridad, ya que señala que el incremento de la inseguridad en la comunidad se debe siempre tratar como un problema público, puesto que es una gran necesidad de las sociedades, en lo que respecta al derecho a la vida e integridad de las personas, para el correcto desarrollo en las acciones económicas.

Por tal motivo, se deben utilizar las prácticas públicas en lo que corresponde a la seguridad pública y dar alternativas de solución a los problemas de las sociedades. Por ello, se puede afirmar, entonces, que la inseguridad definitivamente se trata de un problema de interés público que debe afrontarse en unión de sociedad y Estado, y se debe buscar siempre ofrecer mejoras de seguridad en los ciudadanos (Villanueva, 2019).

En una realidad posterior a la pandemia de la COVID 19, se puede especificar que la inseguridad en la sociedad se viene ubicando como una de las prioridades más importantes de las políticas públicas del país en favor de la comunidad en general. Esto es, a su vez, un reto para las entidades públicas y privadas (Candía y Cabrera, 2021).

1.2.2. Organizaciones y/ o Bandas Criminales

La normativa para combatir la delincuencia organizada es relativamente nueva en el Perú, pues recién en el año 2013 se promulgó la ley 30077 sobre la lucha contra el crimen organizado. Antes de la existencia de esta normativa especial, se utilizaban los procedimientos inmersos en el CPP publicada con el DL. 957. Consecuentemente, con la ley 30077 sobre el crimen de organizaciones criminales, se puede dar la siguiente definición:

Se conceptualiza como una organización criminal a aquella agrupación de tres a más personas que se distribuyen tareas o funciones, con diversas estructuras, que, de manera estable

o de tiempo no definido, funcionando de manera coordinada, con el fin de realizar actos criminales. Para el Estado peruano las organizaciones criminales son como «el génesis de todos los ilícitos penales», porque se trata de grupos organizados que atacan directamente a la ciudadanía (Congreso de la República, 2013).

Según Goytizolo (2020), los delitos de mayor perpetración por las organizaciones y bandas criminales son el sicariato, el cobro de cupos (extorsión), la receptación, el robo agravado y el secuestro, debido a su incidencia en su perpetración y por la gran cantidad de víctimas. Por otro lado, existen diferencias conceptuales entre lo que se denominan organizaciones y bandas criminales. El primero se ha definido normativamente en el párrafo anterior, mientras que las bandas criminales se conceptualizan en el **Decreto Legislativo 1244, artículo 317-B del Código Penal**, que, literalmente, las define como las que están constituidas «por dos o más personas que, sin reunir las características de organización criminal, se agrupan para delinquir de forma concertada» (2023). Asimismo, a partir de lo establecido en el Acuerdo Plenario 08-2019, se trata de un sistema articulado del crimen organizado en menor nivel que la que posee una organización criminal y que realiza sus actividades con una disminuida trascendencia, ya que se orienta sobre todo al desarrollo delincuencia rutinario en un contexto propio del fenómeno social (Corte Suprema de Justicia de la República, 2019). La banda criminal, normalmente, no tiene como objetivo mantener negocios permanentes como es el de las organizaciones criminales, sino, más bien, busca ocasionar desmedro económico, utilizando medios violentos como la agresión.

1.2.3. Concepto de Delito

Para el Doctor Villavicencio Terreros (2006), el concepto de delito vendría a ser la conducta típica, antijurídica y definitivamente culpable, siendo todos estos requisitos y/o elementos del delito estar en una relación necesariamente con una lógica jurídica. Según este razonamiento propuesto por el autor Terreros, solamente una acción o una omisión puede considerarse como típica; así, solo una de este tipo puede calificarse como antijurídica y solo esta última puede denominarse culpable (2006).

1.2.4. Concepto del Delito de Extorsión

A nivel continental, específicamente en Guatemala, Catavi (2014) efectuó una

aproximación del delito de la extorsión, y lo analizó y describió partiendo como hipótesis principal de la premisa de que el delito de extorsión es perpetrado por una sola persona o un conjunto de personas que, sin estar legítimamente con derecho, adquieren un beneficio o lucro indebido e injusto empleando amenazas y violencia física. Hizo una explicación de la proliferación del fenómeno, y atribuyó como causa la existencia de vacíos en las normas legales, las cuales limitan las funciones jurisdiccionales de jueces y fiscales, ya que no existe una real y verdadera tipificación del ilícito penal de la extorsión en favor de la población de Guatemala.

Respecto a las consecuencias y actores del delito materia del presente trabajo, Castro (2016) concluye que, en el país de Colombia, el delito de extorsión es perpetrado por organizaciones criminales como es el FARC, ELN, AUC, BACRIM, que destruyen la economía de Colombia y llevan a la pobreza a sus víctimas; inclusive, los delitos de extorsión son implementados desde los establecimientos penales. Las economías del país se ven afectadas por los cierres de las empresas, hechos o realidades que, también, se replican en países de Europa como España. Por ello es que Jordán (2018) indica que las extorsiones a negocios y empresas son un hecho delictivo casi invisible, no conociéndose la verdadera incidencia del crimen organizado, por la contrariedad de no tener datos exactos y a la falta de denunciantes por temor a represalias. Por este motivo, la finalidad principal de dar recomendaciones de cómo prevenir a partir de las implicancias legales, investigativas policiales y jurisdiccionales, para esto se necesita analizar y desarrollar los actos extorsivos a negocios y empresas y las posibles soluciones y respuesta desde el sistema jurídico en el país de España y su sistema de justicia.

Por su parte, en una investigación efectuada en la PUCP, Zapata (2016) es concluyente al afirmar que la extorsión es un gran e importante problema en virtud de las versiones vertidas por los testimonios en la región Callao y las denuncias existentes por extorsión, las cuales señalan que gran parte de los delitos extorsivos ya se realizan desde las prisiones. Es por eso que, a la brevedad posible, se deben tomar acciones y estrategias para combatir este flagelo.

La extorsión se evidencia en menor o mayor medida; además, es un tema criminal que se comete diariamente y que coexiste con otros ilícitos, los cuales vienen causando temor en la población y dificultando el normal desenvolvimiento de las actividades económicas, comerciales y empresariales con el subsecuente retraso en el desarrollo de los ciudadanos y, por tanto, de la nación. Esta modalidad generalmente es cometida por integrantes de bandas y organizaciones criminales quienes, utilizando una estructura jerarquizada o no, trazan un

esquema previamente establecido a través del cual generan tareas específicas entre sus miembros para realizar el delito, y atentan contra la propiedad privada de sus víctimas, a las que sojuzgan mediante amenaza, violencia y, en muchos casos, restringiéndolas de su libertad.

1.2.4.1. Modalidades de extorsión

Tabla 2. Modalidades de extorsión

<p>Cobro de cupos</p>	<p>Según Mininter, «esta modalidad es empleada en las construcciones y edificaciones de obras, en la cual los sindicatos que son estructuras ficticias de fachada, las cuales exigen a los trabajadores albañiles e ingenieros el pago de cupos por cada uno de los albañiles y exigen también un porcentaje de sus remuneraciones» (2017, p. 186).</p> <p>Su origen se halla en el auge económico que ha catapultado un <i>boom</i> de construcción, lo que origina la ambición del cobro de extorsiones y cobro de cupos ilícitos por parte de bandas y organizaciones criminales en las nuevas construcciones, ya sea en Lima y Callao y provincias.</p>
<p>Cobro de cuotas</p>	<p>Como afirma Mininter, «los extorsionadores piden pago de cuotas a empresarios para dejarlos trabajar en la zona donde lideran su control criminal, así mismo solicitan dinero por una supuesta seguridad que brindan. Los verdaderos objetivos son los empresarios propietarios de las empresas de la zona, además los pequeños empresarios (bodegas, farmacias, ferreterías, vendedores ambulantes y otros) también transportistas, comerciantes de prendas de vestir y en realidad todo tipo de negocio productivo y rentable» (2017, p. 187).</p>
<p>«Chalequeo»</p>	<p>Según archivos del Ministerio del Interior, «Esta modalidad consiste en solicitar el cobro de dinero por dar u otorgar un supuesto servicio de seguridad contra otras bandas u organizaciones criminales, dicho pago dinerario es por dar una real protección contra las extorsiones o amenazas que podrían realizarse hasta por parte de la misma banda criminal que les ofrece el servicio de seguridad. Se ha podido establecer incluso que constituyen empresas ficticias (clandestinas) de protección para dar una supuesta legalidad a estas fábricas extorsivas.</p> <p>Hay casos inclusive en los cuales piden o solicitan dinero por dar o</p>

	brindar seguridad personal por una supuesta protección ante una posible banda u organización criminal («el negociado de la seguridad privada»).
Vía telefónica	<p>Según Mininter, esto puede «ser por llamada telefónica o mensaje de textos, en esta modalidad los extorsionadores intimidan y amenazan a sus potenciales víctimas a fin de que realicen pagos o depósitos en cuentas bancarias, y así de esta manera no tengan atentados contra su integridad o las de sus familias o sus negocios» (2017, p. 187).</p> <p>La ciencia de las telecomunicaciones ha originado muchas actividades comerciales y personales, lo que facilita la capacidad de estar comunicados en todo momento y lugar. Pero esto, a su vez, ha originado, también, el nacimiento de otras modalidades de extorsión. Por ejemplo, antes, un asaltante tenía que emplear necesariamente la fuerza física y agilidad para poder asaltar a alguien y, cuando un asaltante envejecía o llegaba a una edad de 40 años aproximadamente, ya su condición física no le permitía seguir asaltando. Por ello, este delincuente debía, a cierta edad, buscar retirarse del mundo del delito («plantarse»). Se da el caso de que estos delincuentes plantados buscan otras formas delictivas como son las llamadas extorsivas, donde no requieren la fuerza física para perpetrar el delito clásico de asaltar.</p>
«Gota a gota»	<p>El delito extorsivo denominado «gota a gota» consiste en ofrecer préstamos informales de dinero en efectivo y de manera muy rápida sin las formalidades que exige el sistema bancario, los que son muy atractivos para las personas y pequeños comerciantes. Sin embargo, los intereses por los denominados préstamos son muy altos, y se llegan, en algunos casos, a pagar hasta cinco veces el valor del préstamo en muy corto tiempo, lo que pone en aprietos a los prestatarios, ya que no pueden pagar dichos montos tan elevados por lo que son amenazados de muerte a través de mucha violencia con armas de fuego y otros medios intimidatorios (Mininter, 2023).</p>

Información extraída de DIRINCRI, 2023.

1.2.4.2. Fases o etapas de la actividad extorsiva

Es importante hacer referencia a las fases o etapas de la actividad extorsiva. En primera instancia, existe una selección de la víctima por parte del criminal, quien identifica su posición económica y social, pero sobre todo los riesgos existentes para consumir su acto criminal. Esto se refleja en verificar si la persona dispone de seguridad personal, si utiliza una rutina permanente; cuál es su entorno familiar, los lugares donde desarrolla sus actividades, entre otros detalles que le permitan efectuar un simple análisis tipo FODA (fortalezas, oportunidades, debilidades, amenazas) para iniciar la acción extorsiva en contra de su potencial víctima.

En segunda instancia, el delincuente, luego de haber recabado información relevante sobre lo descrito en el acápite anterior, traslada, a través de manuscritos o medios tecnológicos, información parcial a la víctima, respecto a sus movimientos y de sus familiares. Una tercera fase, inmediatamente después de que el criminal ha hecho de conocimiento de su víctima que tiene información que la hace vulnerable, se inician conversaciones telefónicas mediante seudónimos identificatorios y se evidencia su intención de requerimiento de dinero.

La cuarta fase involucra conversaciones, pero ya con un contenido amenazante y con la utilización de violencia verbal, la que se incrementa con la entrega subrepticia de sobres que contienen balas, mensajes intimidantes, así como arreglos florales, entre otros. Paralela o inmediatamente después de los mensajes intimidantes, es decir, consumado el «ablandamiento», el criminal establece unilateralmente el monto exigido para «poner fin» a su actividad intimidatoria o, en todo caso, para alegar una supuesta «actividad de seguridad» en «favor» de la víctima. Esto constituiría la quinta fase.

Luego, en la sexta fase, existe un punto de quiebre, donde se desarrollan actos atentatorios mucho más violentos, como, por ejemplo, disparos en el domicilio o centro de labores de la víctima, visitas amenazantes de sujetos que llevan mensajes violentos, hechos que van progresivamente quebrando la resistencia de su potencial víctima. En la séptima fase, la víctima, quien ya se encuentra psicológicamente quebrada, busca negociar con el delincuente extorsionador con el fin de llegar a un trato que permita el cese de la actividad extorsiva. Es el momento de negociación final. Finalmente, se desarrolla la octava fase que consiste en la efectivización del pago, el mismo que se realiza en forma directa o través de depósitos bancarios; es decir, el extorsionador cumplió su objetivo en deterioro de las propiedades de la potencial víctima.

Es necesario precisar que, durante el desarrollo de las fases, existe un punto de quiebre a partir de la sexta, donde la víctima se encuentra quebrada psicológicamente. Esta, muchas veces, interpone la denuncia ante las autoridades competentes, lo que se puede considerar como data oficial de denuncias de esta clase de ilícitos; sin embargo, existe un porcentaje indefinido de extorsionados que no formalizan las denuncias por diferentes motivos, principalmente por no confiar en las autoridades. Por lo tanto, esta data no es conocida por lo que los especialistas en el tema la denominan «cifra negra».

Solo en el caso que la víctima interponga la denuncia, las fases 7 y 8 podrían cambiar de orientación, pues se inicia un proceso de investigación formal que limita la consumación de las fases señaladas, pero con un potencial riesgo para la víctima hasta la identificación y captura del criminal o, en todo caso, su cambio de objetivo.

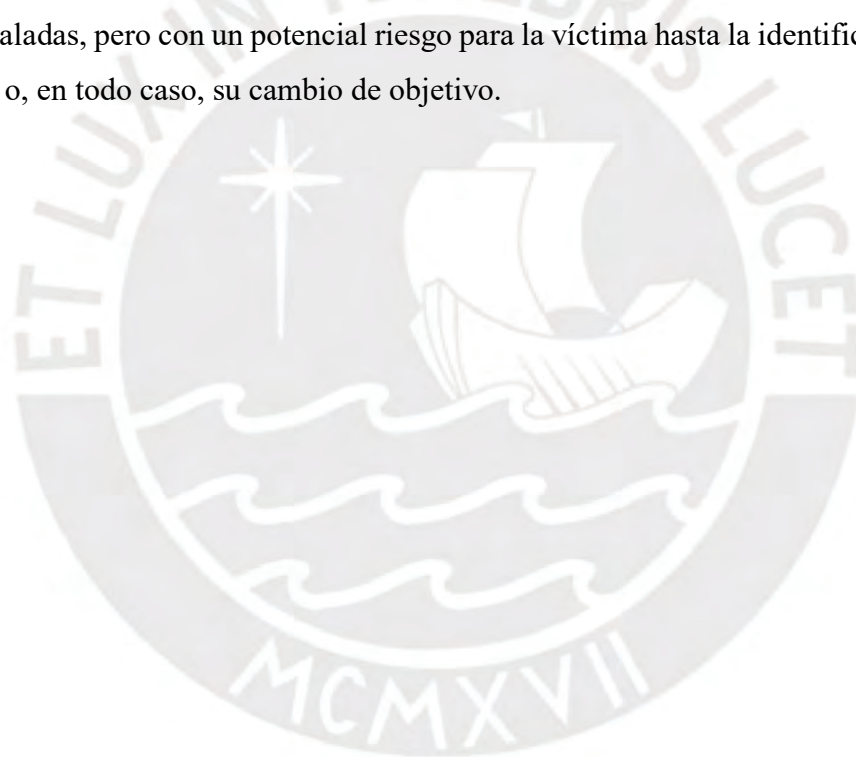


Tabla 3. Fases o etapas de la actividad extorsiva

Fase o etapa	Descripción
1. Selección de la víctima	Etapa donde los delincuentes seleccionan a su potencial víctima
2. Disposición de la información	Etapa donde los delincuentes hacen de conocimiento a su potencial víctima sobre la información que poseen, mediante correo electrónico o mensaje de texto
3. Ablandamiento	Etapa donde los delincuentes inician las conversaciones vía telefónica
4. Intimidación	Etapa donde los delincuentes continúan las conversaciones, utilizando violencia verbal, a la par que dejan sobres u objetos
5. Exigencia económica	Etapa donde los delincuentes establecen un monto
6. Punto de quiebre/ acciones violentas	Etapa donde los delincuentes realizan atentados, con el fin de quebrar la resistencia de su potencial víctima
7. Negociación	Etapa donde los delincuentes negocian y llegan a un trato con su potencial víctima
8. Pago o cobro de cupo	Etapa donde los delincuentes logran su objetivo, y someten a su víctima al pago de forma directa o mediante depósitos bancarios

Extraído a partir de información de PNP, DIRINCRI y DIVINSEC, 2023.

1.2.4.3. Cadena de valor en el Delito de Extorsión

En la siguiente figura 9, se puede apreciar el procedimiento que se lleva a cabo al realizar una denuncia por extorsión, o sea desde la denuncia, las diligencias que realiza la unidad de investigación policial, y el proceso de coordinación con los fiscales y el Ministerio Público. La postura y ubicación del agraviado por extorsión se encuentra detallada en el artículo 94 del CPP, es decir, todo aquel ciudadano que ha sido víctima de cualquiera de las modalidades de

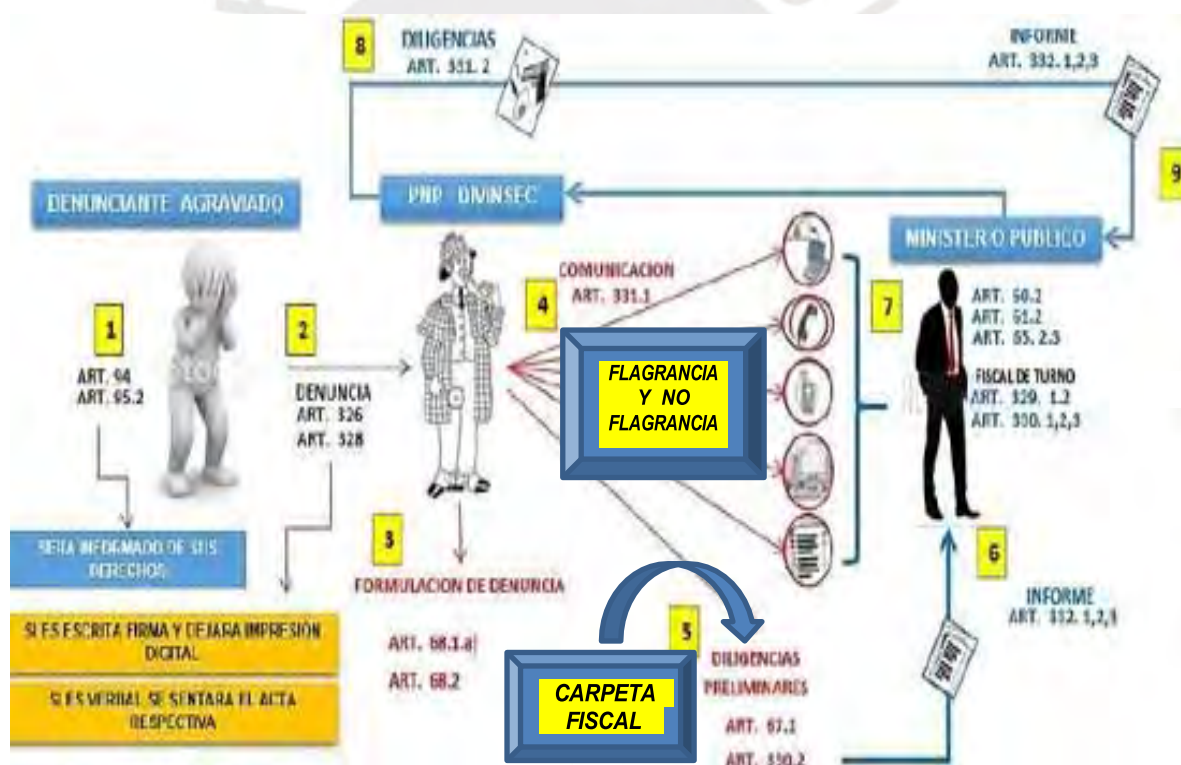
extorsión antes descritas. La denuncia por extorsión está detallada en el artículo 326 del CPP, donde se indica que todo ciudadano está en la facultad y posibilidad de denunciar los hechos extorsivos del que ha sido víctima o ha sido testigo; así también, en el artículo 328, se hace una descripción de la denuncia (2023). Se precisa, en sí, dónde debe ir necesariamente la identidad del denunciante, una declaración bien detallada de los hechos extorsivos, y si existe la posibilidad de dar la identidad de los posibles extorsionadores, se indica a los presuntos responsables. Asimismo, la potencial denuncia puede realizarse por cualquier medio. Puede ser escrita, en la cual el denunciante firma y también coloca su impresión digital. Luego, si es denuncia verbal, se formulará el acta correspondiente. En los dos casos descritos, si el denunciante está impedido de firmar, solo se limitará a colocar su impresión digital.

Luego, según el artículo 331:1 del CPP, la unidad policial que realiza la denuncia debe poner en conocimiento del Ministerio Público los hechos descritos en la denuncia, para que inmediatamente formule la respectiva carpeta fiscal y se inicien las diligencias de ley (artículo 67:1 y 330:2). Posteriormente, la policía encargada de la investigación formula un informe que comprenderá los antecedentes que causaron su intervención, una lista detallada de las diligencias legales y pericias efectuadas, y el análisis de cada uno de los hechos que han sido investigados, con sus respectivas actas levantadas, manifestaciones tomadas, las pericias y sus resultados. Se incluye todo lo que piense el investigador sea indispensable para el esclarecimiento de la extorsión, así como la verificación del domicilio y los datos personales de los implicados (artículo 332).

Con relación al trabajo del Ministerio Público, este se encuentra detallada en el artículo 329 del CPP, donde se le faculta a iniciar los actos de la investigación. Así también, se detalla su obligación de iniciarla de oficio necesariamente al tener conocimiento de la noticia criminal de un delito de persecución pública. Puede acercarse inmediatamente al lugar de los hechos denunciados con el personal especializado y los medios criminalísticos que ameriten la situación, para, en lo posible, impedir que el delito produzca consecuencias posteriores. Es importante señalar que jamás deben permitir que se altere la escena del crimen (artículo 330:3 del CPP, 2023). También, puede solicitar la intervención de la Policía y, bajo su dirección, concretizar las diligencias de ley para poder establecer si debe formalizar la investigación preparatoria.

Estas “diligencias preliminares” de ley «tienen la finalidad realizar los actos urgentes e inaplazables que le permitan apreciar si han tenido lugar los hechos delictuosos, así también dar seguridad a los elementos de convicción de la comisión del delito, así mismo tratar de individualizar a los potenciales perpetradores de los hechos» (Art. 330:1 y 2 del CPP, 2023). Finalmente, luego de acopiados los indicios y evidencias suficientes en contra de los imputados, la policía formula un informe final, el mismo que será elevado al Ministerio Público para que, a mérito del artículo 60: 1 y 2, se efectúe la solicitud al Poder Judicial, de **acciones de coerción en casos de flagrancia como detención preliminar, prisión preventiva y otros de ley**. Este, también, decidirá sobre la situación legal de cada uno de los implicados en el caso denunciado por extorsión.

Figura 9. Cadena de valor del proceso investigatorio en la extorsión



Extraído de la PNP, DIRINCRI y DIVINSEC, 2023.

Es cierto que este modelo comprende los casos donde la investigación se inicia formalmente, es decir, a través de la denuncia. A modo de ejemplo, se puede señalar que se utilizan generalmente en extorsiones telefónicas y donde predomina la violencia, pero,

lamentablemente, existen los casos de extorsión de obras de construcción civil, las que no hacen la denuncia respectiva por miedo a sufrir represalias contra su integridad, lo que hace imposible el inicio del proceso investigativo de ley. Según las unidades policiales de investigación, los empresarios no denuncian las extorsiones por no interrumpir su actividad comercial y llegan a pagar los cupos solicitados por los extorsionadores.

1.2.5. Definición y Utilización de la “Carpeta Fiscal”

Es fundamental en el presente trabajo de Investigación mencionar cuál es la **definición de la “Carpeta Fiscal”**, su uso y la normativa que ampara este documento. Esto se encuentra detallado en el artículo 4 de la **Reglamentación del Uso de las Carpetas Fiscales, que entró en vigencia mediante la Resolución 748-2006-MP-FN del 21JUN2006**, la que señala que es una herramienta técnica de trabajo que se apertura con la finalidad de utilizarla para acopiar todas las diligencias investigativas. Pueden contener lo siguiente: la denuncia policial o fiscal, las **disposiciones emitidas por el Fiscal o Juez**, el informe formulado por la autoridad policial, **todas las diligencias de ley investigativas**, las pericias de criminalística practicadas, las actas formuladas en las diversas actuaciones de investigación y todo documento que sea útil para la carga de la prueba y la investigación. Cabiendo mencionar que la Carpeta Fiscal será el expediente legal que se remitirá al Juez con el respectivo requerimiento de acusación, sobreseimiento, y otras actuaciones que así lo elijan y en la forma prevista en el Código procesal penal.

Así también, **el artículo Nro. 67 y 68 del NCPP**, denominado “Función de Investigación de la Policía Nacional”, señala que es una de las funciones asignadas a la PNP el informarse sobre los delitos acontecidos y comunicar, con presteza, lo sucedido directamente al fiscal. Así mismo, como parte de este trabajo, le corresponde a la Policía Nacional realizar las diligencias de investigación sin retraso en tanto no pueden aplazarse por las graves consecuencias que se generarían. En esa línea, parte de sus labores implican reunir a las personas involucradas en la acción delictiva, así como proteger y recoger los elementos probatorios que sean necesarios para, posteriormente, aplicar la ley penal. En este proceso, le corresponde al fiscal validar los procesos de investigación ejecutados y recopilar esta información en la “carpeta fiscal”. Cabe señalar que solamente con el pedido del fiscal competente puede involucrarse en la investigación preparatoria el personal policial (numeral 3).

1.2.6. Finalidad de las “Diligencias Preliminares”

Como nos dice el investigador Ore (2005); Las diligencias preliminares tienen por objeto principal llevar a cabo diligencias de urgencia e inaplazables, asegurar y preservar los elementos de convicción y elementos materiales de la comisión de un hecho criminal, a su vez permite individualizar a los involucrados en el hecho delictivo, y a sus víctimas (agraviados), todo esto en aras de poder determinar si el representante del ministerio público (fiscales) “formaliza” o no la Investigación Preparatoria; **En resumen se puede decir que la finalidad de las diligencias preliminares es determinar si el fiscal debe o no formalizar la “Investigación Preparatoria”.**

Las diligencias preliminares tienen como fin, establecer si la conducta imputada al infractor es delictiva, o si no lo es, las circunstancias o móviles de la perpetración del crimen, la identidad de los autores, coautores y agraviados. La policía de investigaciones y sus órganos especializados en criminalística, el instituto de medicina legal, el sistema nacional de control de identidad y los demás órganos comprometidos con la administración de justicia, están comprometidos a prestar apoyo al fiscal, así también las Universidades, institutos técnicos y entidades particulares no estatales, de presentarse el caso y sin perjuicio de existir el convenio correspondiente, están plenamente facultados a proporcionar informes y estudios que les requiera o solicite el Ministerio Público (Rosas, 2013, p.605).

Conforme nos describe el investigador Vega (2018) **la finalidad que tiene la investigación preliminar es determinar plenamente, si es que existen los presupuestos procesales determinados y exigidos por nuestro código procesal peruano y así poder proceder a formalizar la etapa de Investigación Preparatoria**, en otras palabras, poder determinar fehacientemente si existen indicios razonables de la comisión de un hecho criminal, la identificación de los autores y por ultimo establecer si la acción aún no ha prescrito.

1.2.7. Características de las “Diligencias Preliminares”

Según el investigador Vega (2018) las Características de la **“Diligencia Preliminar o Investigación Preliminar”** vendrían a ser la siguientes:

- No tiene carácter probatorio, ya que conforme lo describe el Artículo 325 del NCPP

las actuaciones de la investigación preliminar solo sirven para emitir las resoluciones propias de la investigación, y también de la etapa Intermedia. Por lo que siendo estas diligencias preliminares principalmente van a determinar las circunstancias que posibiliten la investigación, posteriormente la Acusación o si es el caso el Archívamiento.

- Las diligencias preliminares son urgentes e inaplazables, en esta sub etapa de la Investigación Preparatoria solo se deben realizar aquellas diligencias que son necesariamente urgentes e inaplazables para corroborar los hechos y determinar si existe delictuosidad, así como individualizar a los involucrados en su perpetración.
- Igualdad Ante la Ley, es decir que tanto el acusado como el agraviado, tienen dentro de esta etapa todas las garantías procesales necesarias para ejercitar su defensa legal, y lógicamente siempre bajo el amparo y el principio de igualdad y el debido proceso.
- Solamente debe existir la existencia de una sospecha para su ejecución (diligencias preliminares); es así que en el Artículo 329.1 del NCPP, donde se señala que el representante del Ministerio Público inicia los actos de investigación preliminar, cuando tenga conocimiento de la sospecha de la comisión de un hecho que tiene todas las características de ser un acto criminal o delito. Es decir, para dar iniciación a las diligencias preliminares solo se necesita la sospecha de que se ha perpetrado un acto criminal o delito, por lo que los fiscales conjuntamente con los policías investigadores procederían a realizar las diligencias urgentes e inaplazables a fin de poder corroborar o comprobar dichas sospechas de un delito, **y luego de haber realizado las diligencias preliminares pueda decidir el representante del ministerio público, a formalizar la denuncia o en todo caso archivarla y no pasar a la etapa de Investigación Preparatoria**, ya que para la formalización de la investigación preparatoria se necesita indicios y evidencias contundentes y reveladores, y no solamente sospechas. En este sentido se debe entender que no siempre debe procederse a realizar diligencias preliminares, ya que solo deberá realizarse en los casos en que en que no existan o acrediten los requisitos mínimos para su formalización, **ya que la verdadera Investigación criminal que se va realizar frente a indicios verdaderamente reveladores de la comisión de un hecho criminal se deben realizar en la Investigación Preparatoria propiamente dicha y no en las diligencias preliminares.**

1.2.8. Investigaciones responsabilidad de la Policía Nacional del Perú

Nos da a conocer el investigador Gramajo (2015), que las diligencias de investigación que realiza la policía especializada en investigación criminal, han de ser ordenadas o dispuestas por el representante del Ministerio público (fiscal) encargado de la Investigación, estando estos (policías) facultados a realizar sugerencias con respecto de una mejor investigación.

La policía de Investigación, es la encargada de realizar todas las investigaciones desde que se inicia un caso y hasta su completo esclarecimiento, con el objetivo de proporcionar las evidencias suficientes y necesarias al Ministerio Público y a los Jueces encargados de administrar justicia. La policía nacional en la Investigación Preliminar tiene las siguientes funciones:

- Recoger los instrumentos, pruebas y evidencias del hecho criminal, poniéndolos inmediatamente a disposición de la autoridad correspondiente, para que esta pueda dar inicio a la persecución en el orden penal.
- Investigar los delitos, identificar y capturar a los perpetradores de delitos, ya sea por iniciativa propia o por requerimiento del fiscal y atender los pedidos del Ministerio Público.
- Proporcionar información para alimentar la base de datos de delincuentes.

1.2.9. Diligencias a desarrollarse en la Etapa Preliminar

- **Declaraciones**

La declaración viene a ser el acto a través del cual una persona determinada ya sea esta la persona agraviada, el presunto delincuente, testigos u otra que brinda o proporcione información relevante para el esclarecimiento de los hechos investigados. Por lo que dentro de esta etapa de investigación preliminar se podrá recibir la manifestación del agraviado, del autor del delito, y los testigos del hecho criminal, siempre y cuando estas manifestaciones sean de carácter urgente e inaplazable, para esclarecer los hechos delictivos y determinar su delictuosidad plena. Y esto es así, ya que las **investigaciones preliminares los que buscan primordialmente es buscar y determinar si procede o no procede la formalización de la Investigación Preparatoria** (Vega, 2018).

- **Pericias**

Las denominadas Pericias, según comenta Flores (2017) en su tesis de doctorado, constituyen una examinación llevada a cabo por un perito sobre un determinado problema que le ha sido asignado. Los resultados de este estudio se plasman en lo que se conoce como un informe o dictamen pericial. Este incluye en su desarrollo, en primer lugar, la presentación de la pericia analizada, cuyo análisis fue solicitado por el fiscal en su calidad de representante del Ministerio Público. Así mismo, este documento incluye la mención al método o técnica utilizados, así como el detalle de las conclusiones a las que se llegan. Es fundamental destacar la relevancia de este examen para el Ministerio Público, ya que es el medio a través del cual se pueden analizar las evidencias recopiladas, con lo cual se puede llegar a esclarecer el delito cometido (Vega, 2018).

1.3. Arquitectura del Problema

La formulación de la arquitectura del problema se ha desarrollado teniendo en **cuenta cuatro componentes o secciones, que son las siguientes: la magnitud del problema ya planteado, el proceso de investigación en el delito de extorsión, la plena identificación de la totalidad de los actores y, por último, las características y condiciones que se presentan en el procedimiento de investigación del delito de extorsión en Lima metropolitana.** Con respecto a la información, esta ha sido corroborada y contrastada con data estadística existente en los departamentos de investigación criminal, DEPINCRIS, del Cercado de Lima, literatura existente en la Superintendencia Nacional de Migraciones, estadística proporcionada por el INEI y, así mismo, con la estadística existente en la División de Secuestros y Extorsiones de la Dirección Nacional de Investigación Criminal, DININCRI.PNP., y, también, la exhaustiva revisión de literatura existente en relación al tema de extorsiones en el Perú y América Latina.

1.3.1. Magnitud del problema en relación al delito de extorsión cometido y/o perpetrado por bandas criminales en Lima metropolitana

El incremento exponencial de la ola de extorsiones en Lima metropolitana, según los datos estadísticos proporcionados por los departamentos de investigación criminal, la Dirección de Investigación Criminal DININCRI.PNP (2023), las comisarías del Cercado de Lima y las entrevistas realizadas a los policías investigadores de extorsiones, a las personas agraviadas por estos delitos y a los fiscales encargados de las investigaciones de extorsiones, permiten

establecer que existen dos factores predominantes que influyen notablemente en el incremento sustancial en la perpetración de extorsiones en la jurisdicción de Lima metropolitana. El primer factor determinante la no asertiva ejecución de los protocolos y procedimientos de intervención policial en el combate contra el delito de extorsión, así como la no asertiva aplicación de las funciones y prerrogativas que les son otorgadas a las autoridades policiales y fiscales para combatir el delito de extorsión. Se puede establecer que las autoridades tanto policiales como fiscales no aplican correctamente sus funciones y las atribuciones otorgadas por la ley para combatir a las bandas criminales y las organizaciones dedicadas a la extorsión. Esto se aprecia, por ejemplo, en la excesiva demora por parte de las autoridades fiscales para remitir la respectiva carpeta fiscal desde el conocimiento del delito de extorsión que les han hecho conocer los miembros de la Policía Nacional del Perú de manera oportuna dentro de las 24 horas de conocido el hecho punible extorsivo, situación que se encuentra corroborada en el Informe formulado por la Defensoría del Pueblo en el año 2020, donde se llega a establecer que los Departamentos de Investigación Criminal DEPINCRIS.PNP de Lima Metropolitana, demoran en promedio 30 días en recibir las carpetas fiscales por parte del Ministerio Público. (Informe de la Defensoría del Pueblo con respecto a las DEPINCRIS-PNP y su correcto funcionamiento procedimental en relación a los derechos fundamentales (2020)).

Para entender de una mejor manera, el Decreto Supremo 010- 2018-JUS señala, taxativamente, que el fiscal, al tener conocimiento del hecho delictivo, ya sea por noticia criminal o por comunicación del delito perpetrado por parte de los miembros de la Policía Nacional, deberá inmediatamente remitir la carpeta fiscal a la unidad policial que se encuentra encargada de la investigación del delito (delito de extorsión). Esto se debe a que, en dicha carpeta fiscal, por mandato de ley, el fiscal, que es el director de la investigación, deberá adjuntar las disposiciones que deberá cumplir el policía encargado de las investigaciones. Ello es importante, ya que, si se diera el caso de que el policía investigador, por iniciativa propia, realiza diligencias de investigación sin conocimiento o autorización del fiscal, pues sencillamente dichas diligencias realizadas carecerían de valor legal.

Como segundo factor observado, se puede establecer que la falta de coordinación para las acciones investigativas entre los miembros de la Policía Nacional y los integrantes del Ministerio Público, en muchos casos por la ausencia de los fiscales en las unidades de investigación, generan que los policías no puedan avanzar con las carpetas fiscales, ya que, **prácticamente, para todas las diligencias de ley es necesaria la presencia del representante**

del Ministerio Público para su validez. Esto aplica para, por ejemplo, las diligencias de toma de manifestaciones, la visualización de videos o celulares, la identificación de autores y partícipes de los hechos delictivos (extorsiones), etc. Ello trae como consecuencia un retraso significativo en las investigaciones policiales. En síntesis, son estos dos factores son los que más contribuyen a la impunidad de los delitos de extorsión, al perder los policías un tiempo valioso para recopilar las pruebas, indicios y evidencias que permitirían capturar más oportunamente a los integrantes de las bandas de extorsionadores que vienen causando temor y zozobra entre los pobladores del Cercado de Lima, así como entre los empresarios y microempresarios que se ven amenazados por estos delincuentes extorsionadores de ser asesinados, ya sea ellos o sus familiares, si es que no acceden a las peticiones de entregar dinero para que cesen con sus amenazas (DEPINCRIS.PNP - 2023).

1.3.2. Proceso de investigación en los delitos de extorsión cometidos por bandas criminales en Lima Metropolitana

El proceso investigativo en forma general se encuentra establecido en el MAPRO – Manual de Procedimientos Operativos, el cual, en su segundo tomo relacionado a la investigación criminal sobre las extorsiones, precisa en forma taxativa cada una de las funciones y acciones que deben realizar los efectivos policiales encargados de la función de investigación criminal (extorsiones). En lo que respecta al proceso de investigación, de manera conjunta, las funciones de los miembros de la Policía Nacional (investigadores) y los miembros del Ministerio Público (fiscales), se encuentran descritas y explicadas en el Decreto Supremo Nro. 10 – 2018-JUS, que aprueba el Protocolo Interinstitucional entre la Policía Nacional y el Ministerio Público, y en el nuevo Código Procesal Penal aprobado mediante el Decreto Legislativo 957. Básicamente, ambos protocolos de intervención coinciden en que la presencia del Ministerio Público es fundamental para cada una de las diligencias de ley, que básicamente vendrían a ser los siguientes.

En primer lugar, una vez perpetrado el hecho delictivo extorsivo, la persona agraviada que viene siendo extorsionada decide hacer la denuncia en la dependencia policial de su jurisdicción o, también, lo puede hacer virtualmente (internet). En segundo lugar, el policía investigador que ha tomado conocimiento de la denuncia por extorsión procede inmediatamente a comunicar por los medios más rápidos, ya sea por teléfono o por las redes sociales (internet), al fiscal que se

encuentra de turno, de la denuncia realizada para que este, en su calidad de director de la investigación, proceda de acuerdo con sus atribuciones funcionales. Es así que, en tercer lugar, el representante del Ministerio Público (fiscal) debe remitir la respectiva carpeta fiscal a la unidad policial que se encuentra a cargo de la investigación, la cual debe contener todas las instrucciones y disposiciones investigativas que el fiscal a su criterio ordena que la policía dé cumplimiento.

Existe aquí una gran controversia que no soporta ningún análisis, que consiste en que **el fiscal es un profesional de las leyes, es decir, es un abogado que no es un profesional en la ciencia de la Investigación Criminal, como si lo es un policía** ya que la formación profesional en Investigación Criminal del Oficial de Policía (Según la Dirección de Instrucción de la PNP - 2023) es de 08 módulos académicos de 180 horas académicas cada módulo, que hacen un total de 1,440 horas académicas, convirtiéndolo indiscutiblemente esta Instrucción al Oficial de Policía en un verdadero y completo profesional de la Investigación Criminal, mientras que la Ley de Carrera del Fiscal (Ley Nro. 30483) en su Artículo Nro. 2 correspondiente al “Perfil del Fiscal” exige como característica de un fiscal, la acreditación de conocimientos en técnicas de investigación criminal (diplomado de 20 a 120 horas académicas), evidenciándose la abismal diferencia que existe entre la formación académica de un Oficial de Policía y la de un fiscal en lo que respecta a la Investigación Criminal, por lo que las disposiciones investigativas del director de la investigación (fiscal) muchas veces no se encuentran acorde o no guardan relación con las circunstancias que amerita la investigación criminal. Ello trae como consecuencia esta situación que se observa en muchas investigaciones; que no tienen el sustento ni la profundización investigativa necesaria y suficiente para poder desarticular organizaciones o bandas criminales. Lo anterior genera el inevitable incremento de la inseguridad ciudadana en Lima Metropolitana. Por otro lado, la Defensoría del Pueblo ha formulado el informe denominado «Supervisión Nacional a los Departamentos de Investigación Criminal - año 2020» donde estableció que los fiscales demoran en promedio treinta días para remitir la carpeta fiscal a la Policía Nacional, lo que trae como consecuencia, según el informe, un gran atraso en las investigaciones, y, por ende, la inevitable consecuencia de impunidad para los criminales extorsionadores (informe de la defensoría del pueblo con respecto a las DEPINCRIS-PNP y su correcto funcionamiento procedimental en relación a los derechos fundamentales (2020).

1.3.3. Actores en el proceso de investigación criminal en los delitos de extorsión cometidos por bandas criminales en Lima metropolitana

Los actores que se encuentran involucrados en el proceso de investigación del delito de extorsión vendrían a ser los siguientes:

- **Personal policial especializado en investigación**

Este personal, dando estricto cumplimiento a lo dispuesto en el Manual de Procedimientos de la PNP (MAPRO - 2018) y teniendo siempre en cuenta el respeto irrestricto a los derechos humanos y fundamentales de las personas, siempre deberá asumir el reto desde el principio de las investigaciones juntamente con el fiscal asignado al caso de extorsión determinado. Para esto, dicho personal investigativo debe contar con la respectiva especialización y con formación profesional necesaria para asumir el reto de poder desarticular bandas y organizaciones criminales. Deben estar dotados para esto con la suficiente sapiencia y experiencia que las nuevas modalidades de extorsión nacionales e internacionales (de Venezuela y Colombia, mayoritariamente) que han migrado del extranjero lo exigen.

- **Fiscal (Ministerio Público)**

Representado por los fiscales y las fiscalías especializadas en crimen organizado, tiene la función, conforme a ley, de dirigir las investigaciones desde el inicio, es decir, desde el mismo conocimiento del hecho. Para esto, cuentan, por ley, con el apoyo profesional y técnico de los miembros de la Policía Nacional del Perú. Deben, ambos, de manera profesional y técnica buscar las mejores estrategias para resolver las denuncias por extorsión para, así, por ende, poder desarticular bandas y organizaciones criminales dedicadas al crimen de extorsión. Para lograr esto, debe existir el compromiso suficiente y necesario por parte de los fiscales para poder trabajar de la mano con los policías investigadores, situación que, lamentablemente, no se viene observando por parte de los fiscales. Esto trae como consecuencia una pobre investigación de los delitos de extorsión, lo que termina, inevitablemente, posibilitando el aumento de la inseguridad ciudadana y la impunidad de los extorsionadores en Lima metropolitana. (EFECTIVOS PNP. pertenecientes a la DININCRI.PNP y DEPINCRI.PNP – 2023 y el N.C.P.P. 2024)

- **Juez**

De conformidad con la legislación vigente –(NCPP), es el Ministerio Público, por intermedio del fiscal, quien asume la dirección de las investigaciones durante la etapa de investigación preliminar y la preparatoria. En consecuencia, las etapas decisorias del proceso se ubican a cargo de un juez, por lo que, también, es la autoridad jurisdiccional de la etapa intermedia del proceso penal y, también, de la etapa del juzgamiento. Sin embargo, el artículo 29 del nuevo Código Procesal Penal (2023), dice que el juez, también, tiene derecho a intervención en la etapa de investigación preliminar al resolver todos los requerimientos de los fiscales, en lo que respecta a las medidas coercitivas o cautelares, preliminares e inmediatas. Así mismo, el juez, también, interviene en la etapa de investigación preparatoria; al controlarla, se constituye, prácticamente, en un juez de garantías por intermedio del llamado o denominado juez de la investigación preparatoria (NUEVO CODIGO PROCESAL PENAL – 2024).

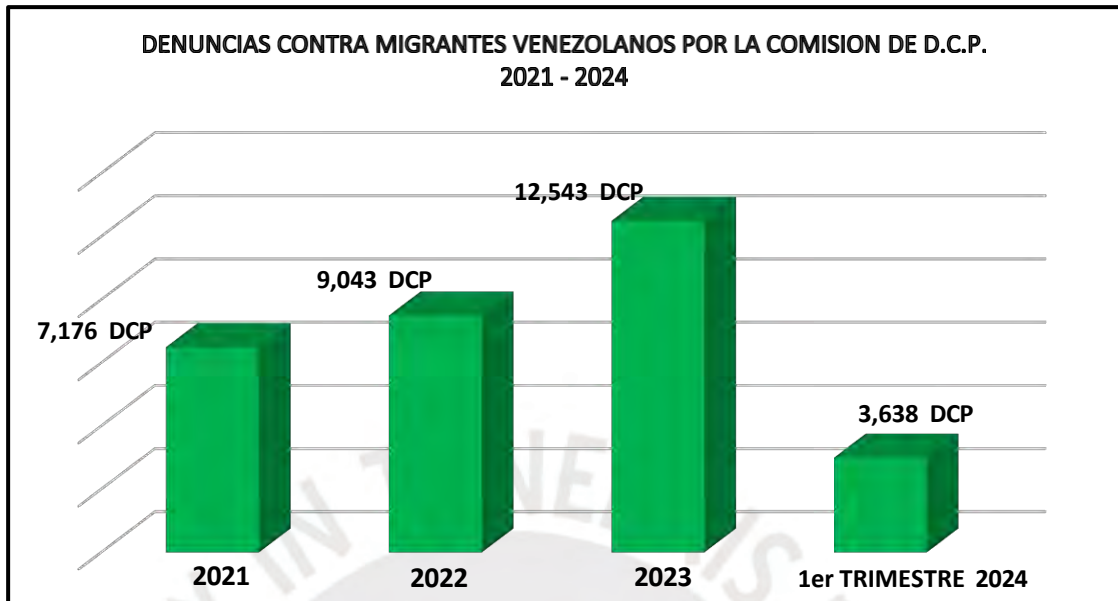
- **Victima**

Desde la perspectiva de los delincuentes extorsionadores, la víctima es solo un medio para poder conseguir dinero, como si se tratara de solo un negocio. No entran en juego los sentimientos; aquí, la vida de las personas es parte del negocio, ya que el delincuente extorsionador no tendría ningún reparo en causar daños físicos a las personas e, incluso quitarles la vida con tal de lograr sus objetivos delincuenciales. Esto se da en forma gradual en la mayoría de casos de extorsión, ya que, en una primera etapa, la banda extorsionadora consigue toda la información posible de sus víctimas, como son nombre completo, lugar de residencia, nombre de sus familiares como cónyuge e hijos, lugares de trabajo o estudio. Así, de esta manera, con esta información se procede a la extorsión y se le indica a la víctima que, si no accede a los requerimientos de dinero, atentarán contra la integridad de sus familiares. Llegan, inclusive, a realizar algunas advertencias como dejar balas de pistola en las puertas de sus viviendas o negocios, o, en algunos casos, llegan a rociar con combustibles las viviendas de sus víctimas para, luego, prenderles fuego. Esto se hace con la finalidad de afectar a las víctimas psicológicamente y quebrarlas mentalmente hasta el punto de que no denuncien el hecho extorsivo ante la Policía Nacional y, por el contrario, accedan a sus requerimientos extorsivos (DININCRI.PNP y DEPINCRIS.PNP -2023).

1.3.4. Características y condiciones que inciden en la perpetración del delito de extorsión cometido por bandas criminales en Lima metropolitana

El delito de extorsión siempre ha existido en el Perú y, sobre todo, en la capital Lima, pero, en los últimos cinco años, se ha incrementado exponencialmente, hasta diez veces más, según los datos estadísticos existentes de la PNP. Esto, predominantemente, se debe a dos características sustanciales. La primera de ellas vendría a ser la descontrolada migración extranjera hacia el Perú; según datos de la Dirección Nacional de Migraciones, se estima que, en los últimos cinco años, han migrado al país en forma ilegal un promedio de dos millones de extranjeros, de los cuales un millón y medio son de nacionalidad venezolana y otro medio millón de nacionalidad colombiana. Lamentablemente, un gran porcentaje de ellos no tienen ningún tipo de profesión calificada ni preparación profesional técnica alguna que les permita encontrar una plaza laboral formal, por lo que esta gran masa de extranjeros sin preparación profesional y/o técnica ha pasado a engrosar la oferta informal de trabajo en el país. Ello trae, como inevitable consecuencia, el incremento de la pobreza y la informalidad en Lima metropolitana. A su vez, esta inmigración descontrolada de extranjeros ha pasado, en muchos casos, a ser parte de bandas criminales en la ciudad capital, sobre todo en los distritos más populosos y marginales de la capital. Estas personas han llegado, incluso, a insertarse en organizaciones criminales extranjeras como «El tren de Aragua», la cual tiene dentro de sus modalidades delictivas más frecuentes la «extorsión» y el «sicariato», que, lamentablemente, han tenido mucho éxito en el país.

Figura 10. Denuncias contra Migrantes venezolanos por Delitos Contra el Patrimonio.



Fuente: Dirección de Investigación Criminal DININCRI.PNP, 2024.

Según las estadísticas que se manejan en la Dirección Nacional de Investigación Criminal – DININCRI-PNP de la P.N.P, desde enero a marzo del 2024 se cometieron más de la cuarta parte de los delitos cometidos por delincuentes venezolanos en el año anterior 2023, evidenciándose el incremento de delitos contra el patrimonio por migrantes venezolanos, dentro de ellos evidentemente se encuentran considerados los delitos contra el patrimonio en la modalidad de “Extorsión”

Es aquí donde se tiene que mencionar la segunda característica que ha permitido el incremento exponencial del delito de extorsión en el Perú, y esta característica vendría a ser la excesiva crueldad que utilizan los extorsionadores extranjeros (venezolanos) para perpetrar sus extorsiones. Llegan, incluso, a utilizar a sicarios para amedrentar a sus potenciales víctimas, las cuales, al ver el peligro que corren ellos y sus familiares, optan por acceder a sus peticiones extorsivas y pagar una suma de dinero, ya sea de forma diaria, semanal o mensual a los extorsionadores.

En tal sentido la revista científica de defensa del “CENTRO DE ALTOS ESTUDIOS NACIONALES – CAEN”, en su publicación Nro. 1422 del año 2022, relacionada a la Investigación de los “Efectos de la Migración Venezolana en la Seguridad Ciudadana en Lima Metropolitana”, realizada por O. Benavides (2022), nos explica que la actual

convivencia globalizada ha hecho cotidiana y común las migraciones en el mundo y que esta contribuyendo en muchos casos al aumento de la economía en el mundo capitalista, sin embargo, estas migraciones tienen muchas aristas y restricciones que conllevan a conceptualizar en otros casos sobre todo en Latinoamérica que la migración sea vista como un factor negativo para las sociedades, sobre todo esto en el ámbito de la seguridad y la criminalidad.

1.4. Marco Institucional y Normativo relacionado con el Problema

Tabla 4. Marco institucional

Denominación de entidades comprometidas	Funciones de la entidad	Funciones de la entidad con respecto al delito de extorsión	Base normativa
- P.N.P	- Velar por la Paz social y garantizar la convivencia pacífica tanto el sector público como privado.	- Investigar y combatir los delitos de extorsión por mandato constitucional (Artículo 166 -CPP) en todas sus formas y modalidades.	ley de Creación de la P.N.P. Ley 1267-2016.
- SINASEC	- Articula las funciones y obligaciones de carácter público y privado en beneficio de la seguridad pública.	Articula las funciones de los sectores públicos y privados a fin de combatir en todas sus expresiones el delito de extorsión.	Ley 27933. SINASEC
Función de la Fiscalía en el combate frontal contra el delito de extorsión.	- Es Perseguir el delito desde sus inicios con la finalidad de ubicar a sus autores y coautores con la carga de prueba suficiente y necesaria para probar sus responsabilidades.	En cumplimiento al Nuevo código Procesal Penal, La fiscalía está en la obligación de dirigir las investigaciones con el apoyo de la P.N.P. y así construir estrategias contra el delito de extorsión.	Ley 30077 - 2013.

Elaboración propia (2024) a partir de contenidos extraídos de las leyes o decretos listados.

Tabla 5. Marco Normativo

Constitución Política del Estado	Art. 166. / finalidad fundamental De La PNP.
Ley 27933 - Ley del Sistema de Seguridad Ciudadana.	Componentes y funciones del Consejo Nacional De Seguridad Ciudadana
Ley 30077 - Ley del Crimen Organizado	Art. 3., numeral 2 (delitos comprendidos)
D. Leg. 1257 - Ley de la PNP	Art. Iii / función policial. (1), (2), (4), (7) Título Ii, art. 1, 2 (funciones y atribuciones de la PNP)
D. Leg. 957 - Código Procesal Penal 2004	Arts. 60 al 70 / actuación del Ministerio Público y la PNP Arts. 321 al 333 / investigación preparatoria – normas generales, la denuncia, actos iniciales de investigación
D. Leg. 1236 - Ley de Migraciones el 25 de setiembre de 2015	Art. 60, inciso B (ingreso migratorio irregular)
Código Penal Peruano	Art. 200 / delito de extorsión Art. 317 / banda criminal.
D.S N°009-2018-Jus del 23 de agosto de 2018	Art. 2. (ámbito de aplicación)
D.S. N°010-2018-Jus del 23 de agosto de 2018	Art. 2. (ámbito de aplicación)

Elaboración Propia, 2024

1.4.1. Decreto Legislativo Nro. 1605

El 21 de diciembre del 2023, se promulga en el diario Oficial el Peruano, el Decreto Legislativo Nro. 1605, el que cual señala en su artículo 65, numeral 2, que es el fiscal la autoridad que se encuentra designada para realizar las diligencias preliminares, una vez que sea notificado de un determinado acto criminal. Esto se realiza con la presencia de la P.N.P. cuando esto se necesario o dispuesto. A su vez, en este numeral, se observa que, si hubiese una amenaza

a la vida de la víctima, puede el Ministerio Público disponer, bajo responsabilidad funcional, que se inicien las diligencias correspondientes en el plazo inicial de las 24 horas luego de haber dado este aviso, que también debe notificarse a la PNP. Siendo el caso que al realizar las entrevistas a los fiscales y policías encargados de las investigaciones de extorsión y otros delitos; ya sea en los Departamentos de Investigación Criminal DEPINCRIS-PNP, ya sea en la Dirección Nacional de Investigación Criminal DININCR-PNP o en las fiscalías, todas ellas en el Cercado de Lima, se pudo establecer que desde la promulgación de dicha norma legal (D.L. 1605), y hasta la fecha de culminación de la presente investigación académica, ningún fiscal ni ninguna fiscalía ha dado cumplimiento a dicha norma legal, al constatarse que ninguna carpeta fiscal ha ingresado por mesa de partes (física o electrónica) de las unidades policías, por lo que se pudo establecer que el Ministerio Público no viene ejecutando dicha disposición normativa; por lo que se procedió a entrevistar nuevamente a los fiscales provinciales, fiscales adjuntos y Fiscal de la Nación, a fin de poder establecer por qué no vienen dando cumplimiento a dicha norma legal (DL. 1605), dando como respuesta que para el Ministerio Público, el decreto legislativo en mención, es una Ley que no se puede dar cumplimiento y es inejecutable, ya que un fiscal que se encuentra de turno debe atender un promedio de 50 a 100 denuncias durante las 24 horas de su turno debiendo realizar las diligencias de urgencia e inaplazables en cada una de ellas (todas ellas flagrancias delictivas), por lo que es prácticamente imposible que atiendan las denuncias en flagrancia delictiva, y a su vez que puedan redactar las diligencias que deben ejecutadas por la policía e insertarlas en una carpeta fiscal, todo esto en tan solo 24 horas; por otro lado el Fiscal de la Nación mencionó que la referida norma legal es considerada por el Ministerio Público como una norma que atenta contra funciones y atribuciones otorgadas por la Constitución Política del Perú al Ministerio Público, por lo que los fiscales no vienen acatando dicha Ley por considerarla inconstitucional, y tal es así que el Congreso de la República, con fecha 27 de Diciembre (a solo 5 días de la promulgación del DL-1605), presentó el proyecto de Ley Nro. 6733/2023-CR. en el cual el Congreso de la República, solicita la Derogatoria de dicha Norma por considerarla ilegal y atentatoria de las funciones y atribuciones otorgadas constitucionalmente a los fiscales, por otro lado el Fiscal de la Nación, haciendo uso de sus prerrogativas de poder presentar demandas constitucionales, es que presentara en los días próximos una demanda ante el Tribunal Constitucional, en la que solicitara la Derogación del Decreto legislativo Nro. 1605, por considerarla Inconstitucional al ser lesiva a las funciones del Ministerio Público.

Por todo lo antes expuesto se puede establecer que, en el presente trabajo de Innovación, ha sido debidamente planteado y enfocado por el investigador, ya que ha sido ubicado de forma acertada y correcta el problema público a solucionar, tal es así que el estado peruano ha intentado de alguna manera darle una solución parcial mediante el Decreto Legislativo 1605. El mismo que a su vez no ha sido reglamentado hasta la fecha.

Por todo lo expuesto en los párrafos anteriores se puede inferir que el Decreto Legislativo Nro. 1605, es una norma que nació muerta, ya que en primer lugar ninguna institución le viene dando cumplimiento por considerarla inviable e inconstitucional, en tal forma que ya tiene un proyecto Ley solicitando su derogación ante el Congreso de la Republica, y por otro lado el Ministerio Publico, ya tiene en camino una demanda de Inconstitucionalidad ante el Tribunal Constitucional, para dejar sin efecto dicha norma; por lo que el proyecto de innovación planteado en este trabajo de Investigación académico se mantiene solido e intacto para su desarrollo, madurez e implementación.

1.4.1.1. Diferencias entre la Carpeta Fiscal y el Decreto Legislativo Nro. 1605

En lo que respecta al presente trabajo de Investigación, donde se pretende que las Carpetas Fiscales se encuentren en un periodo máximo de tiempo de 72 horas, en manos de los policías encargados de las investigaciones de los delitos de extorsiones; esto versus las 24 horas que plantea como solución el Decreto legislativo Nro. 1605, se puede decir que los fiscales de turno al tener que atender todas las denuncias en flagrancias que se presenten durante su facción (24 horas), es materialmente imposible que a su vez puedan redactar y remitir las carpetas fiscales a los policías investigadores en el mismo periodo de tiempo, por lo que lo planteado por el DL-1605 es inviable e inejecutable en su realización.

Por otro lado, las Carpetas Fiscales son instrumentos jurídicos muy completos y complejos, donde se incorporan y adjuntan todas las disposiciones que emanan no solamente de los representantes del Ministerio Público sino también del Juez de Investigación Preparatoria, y a su vez el fiscal luego de haber realizado las “Diligencias Preliminares” en la etapa de “Investigación Preliminar” dispuesto por el Nuevo Código Procesal Penal en su Artículo Nro. 65 numeral 2, deberá insertar en dicha carpeta fiscal todas las diligencias realizadas como son las actas de incautación, de comiso, de detención, actas de visualización de videos, actas de

entrevistas, informes solicitados por el ministerio público, peritajes, exámenes y toda diligencia que amerite la investigación, todo esto dispuesto por el Nuevo Código procesal Penal en su artículo Nro. 67 y 68, por lo que se puede entender que la Carpeta Fiscal, es un instrumento jurídico técnico que va mucho más allá de solamente unas diligencias preliminares, sino que es el instrumento legal donde el representante del ministerio público inserta sus disposiciones conforme avanza la investigación preliminar y posteriormente la investigación preparatoria, hasta que el fiscal encargado de la investigación iniciaría decida formalizar la denuncia ante el Juez de la Investigación Preliminar.

También, se puede establecer que la acción de “diligencias preliminares” realizada por el Fiscal de turno y los policías investigadores, son netamente acciones de urgencia e inaplazables que se deben realizar inmediatamente por la flagrancia que existe en la reciente perpetración del hecho delictivo, y que el resultado de dichas diligencias preliminares, deben ser inmediatamente plasmadas e insertadas en la carpeta fiscal, para que el representante del Ministerio Público encargado de la investigación, conjuntamente con los policías investigadores, posteriormente pasada la flagrancia de 24 horas, puedan formular o desarrollar eficientes estrategias de investigación, que permitan el buen desenvolvimiento de las investigaciones que permitan la desarticulación de bandas y organizaciones criminales dedicadas al delito de extorsión. Por lo que queda demostrado que la presencia de la Carpeta Fiscal en manos de los investigadores policías es fundamental y trascendental para una eficiente, eficaz y oportuna investigación criminal en contra de los delitos de extorsión.

En resumen, se puede establecer que las diligencias preliminares dispuestas a realizar dentro de las 24 horas por el Decreto Legislativo 1605, son solamente aplicables para las diligencias de “Urgencia e Inaplazables” y que los resultados de estas diligencias, tienen que ir por mandato de ley en una Carpeta Fiscal, donde el representante del Ministerio público deberá a la brevedad posible plasmar sus instrucciones investigativas (luego de haber evaluado las evidencias encontradas en las diligencias preliminares de la flagrancia), para que los policías que se encuentran a cargo de la Investigación por extorsión, puedan inmediatamente llevar a cabo sus estrategias y planes investigativos, basados en las Instrucciones fiscales.

CAPÍTULO II: Causas del Problema

Se ha identificado el problema público que es «**el delito de extorsión cometido por bandas criminales en el distrito de Cercado de Lima durante el Periodo 2021 – 2023**» y su respectiva arquitectura. Ahora es necesario describir un marco teórico de las causas posibles del referido problema público.

2.1. Marco teórico de las causas del problema

2.1.1. Factor económico

Guillermo J. (2010) describe los siguientes factores basados en la economía que pueden afianzar la conformación de bandas criminales dedicadas al delito de extorsión.

2.1.1.1. Pobreza

El autor distingue que la pobreza fue un potencial indicador para la conformación de las potenciales organizaciones y bandas dedicadas a la extorsión en los noventa, ya que, de acuerdo a lo investigado por él, casi la totalidad de los que conforman las bandas y organizaciones criminales abocadas a la extorsión son descendientes de familiares de escasos recursos económicos. Además, los sitios en los cuales perpetran sus actos delictivos son las zonas periféricas de las urbes; la escasez de recursos económicos es una manera de vivir que se inicia como producto de la falta de los medios mínimos para cubrir las necesidades elementales para vivir. Ello, lógicamente, desemboca en una reducción de la calidad mínima de vida de un ser humano, en aspectos como la alimentación, el hogar, la instrucción, la salud o los servicios básicos como luz y agua.

2.1.1.2. Desempleo

La falta de trabajo y empleo no ha podido ser solucionada por los distintos gobiernos, ya que han sido incapaces de planificar estrategias sostenibles en el tiempo que permitan trabajos duraderos y estables, a pesar de que el país cuenta con los recursos naturales necesarios y suficientes para explotarlos y, así, poder mejorar la capacidad de industria del país.

2.1.1.3. Corrupción

Galli (2006) da a conocer que la corrupción es una anomalía social que destruye y altera la estructura de las comunidades y sociedades (organizaciones y seres humanos). Ello implica o se enfoca en situaciones y realidades de carácter material o moral, lo que da lugar a la aparición de varias rutas y sentidos que permiten encontrar el objetivo y precisarlo. Existen formas de corrupción, como son las de carácter material y otras de carácter moral. Por ello, se puede entender en esta definición una conclusión sobre los estratos, ya sea éticos o materiales, de la fenomenología estudiada. En esta situación, el enfoque estará sobre las situaciones materiales, ya que se entiende que la corrupción está enraizada en el nivel de participación de los actores que han forjado y contribuido a la formación de bandas criminales dedicadas a las extorsiones.

2.1.1.4. Importación de nuevas modalidades de extorsión por migración extranjera

Ponce de León (2020) describe, en su investigación, que la prioridad, en su investigación, fue la de determinar las principales razones que originaron la inmigración de los venezolanos y colombianos hacia el Perú y cómo esto, a su vez, generó un gran retroceso en la seguridad ciudadana de la capital Lima. También, concluye en su investigación que los migrantes que ingresan de forma no regular y descontrolada contribuyen a que se incrementen notoriamente en la capital Lima las tasas de crímenes violentos, en virtud de que, al incrementarse el flujo de extranjeros, aumenta significativamente la población que tiene características propensas al mundo delictivo. Esto, también, incrementa las tasas de victimización y sensación del aumento de la inseguridad ciudadana en la capital Lima y, a su vez, en todo el país. Esto se ha originado por el éxodo exponencial de migrantes provenientes de Venezuela y Colombia, lo que genera una sensación de caos y desorden en la sociedad en general. Y es así que, en este orden de ideas, Ponce de León, también nos da a conocer que la migración ha traído consigo nuevas formas de delinquir como son modalidades nuevas de extorsión como vendría a ser el **“Cobro de Cupos a Empresarios de Construcción Civil”** en la cual amenazan de muerte a los administradores de las obras, con no dejarlos trabajar si es que no se someten a sus requerimientos extorsivos, llegando incluso a forzar a los empresarios a

contratar a los extorsionadores para que les brinden una supuesta seguridad entre comillas, así también tenemos la nueva modalidad extorsiva de **“cobro de Cupos a Conductores de Empresas de Transporte Público”** esta modalidad consiste en que los delincuentes extorsionadores le solicitan a los choferes el pago de un cupo de manera diaria a fin de que no atenten contra sus vidas y no atenten contra sus vehículos, y así dejarlos trabajar en las vías libres de transporte público; por otro lado tenemos la nueva modalidad de **“Extorsión a Comerciantes y Pequeños Empresarios o Emprendedores”** esta modalidad consiste en solicitar dinero a los dueños de tiendas, farmacias, ferreterías, librerías, restaurants, puesto de venta ambulatoria, ya sea este cobro de forma diaria o semanal y así de esta manera dejarlos trabajar con tranquilidad, ya que caso contrario de negarse a sus requerimientos extorsivos, podrían ser víctimas de sus brutales atentados contra sus vidas o contra sus negocios, cabiendo indicar que la crueldad con la que actúan estos extorsionadores extranjeros es inhumana, llegando inclusive a contratar sicarios, para así de esta manera a través del temor doblegar la voluntad de sus víctimas. Y por último tenemos esta nueva forma de extorsión denominada **“Gota a Gota”** que es una forma de extorsión importada de Colombia donde los delincuentes extorsionadores al realizar un préstamo dinerario, pretenden cobrar un interés sobre dimensionado a través del miedo y la amenaza de atentar contra sus vidas de no pagarse lo solicitado.

2.1.2. Factor social

Gómez (2016) dice que el factor social de la criminalidad es el resultado del tipo de convivencia social donde se ha desenvuelto el criminal, ya sea esta la cantidad diferenciada y tipos de población, clasificación de la opinión pública y de las libertades de la fe (religión), las estructuras familiares las formas y niveles educativos, el desarrollo industrial y la cantidad de oferta laboral, la drogadicción y otras adicciones, la estructura de la economía y el poder político, la forma de la administración gubernamental, el poder y efectividad del sistema judicial, el desempeño policiaco, y, por último, el sistema que administra la justicia penal en forma general. Se categoriza a los factores social y físico como influencias externas, y otro es el factor interno. Así también, «el crimen, es en realidad la respuesta a la combinación de todos los factores, y esto aunado a la combinación de los factores biológicos y sociales. Determinando que el factor social son los responsables de la ejecución de los crímenes y delitos patrimoniales como la extorsión y los factores biológicos, son los responsables de los

crímenes contra la integridad física. El entorno social es fundamental en la perpetración de los crímenes patrimoniales acontecidos, ya sea por casualidad o por costumbre habitual.

2.1.3. Tecnología en los Delitos de Extorsión

La Comisión Especial de Telecomunicaciones (2004 - México), señala que, sobre el delito de extorsión vía teléfonos celulares desde las cárceles, que siempre que se perpetra un crimen de extorsión, donde se utilizan los celulares, desde los establecimientos penitenciarios, queda completamente claro que el génesis de esta terrible situación se basa en las mafias de corrupción existentes en los establecimientos penitenciarios del país de México. Es evidente que existe un quebrantamiento y no acatamiento de las normas establecidas al permitirse el ingreso de celulares a los penales. Tal es así el caso que se ha hecho el pedido por la Comisión Especial del país de México, ya que, según información proporcionada por la Dirección del Instituto Nacional Penitenciario de México, los establecimientos penitenciarios de todo el país, de máxima y mediana seguridad, están equipados con tecnología de punta para bloquear las comunicaciones de equipos celulares, los mismos que son rastreados y controlados constantemente. Por ello es que la comisión especial que vio estas problemáticas de llamadas extorsivas desde los penales en México se pronuncia en el sentido de responsabilizar a las políticas públicas en el país. Señala que se deben formular políticas y proporcionar los mecanismos necesarios a fin de terminar a la brevedad posible con las extorsiones (o llamadas extorsivas) provenientes de los penales.

2.1.4. Carencia de Valores

El Consorcio Económico Social de los países europeos (2022), da conocer que la educación y el factor enseñanza son fundamentales en la captación y entendimiento de la transmisión de valores sociales o valores de carácter cívicos como son la disciplina y el respeto de las leyes y normas, la empatía, la bondad, la generosidad, la tolerancia y el respeto con todas y todos los ciudadanos, el mejoramiento permanente, la realización del trabajo con mucho esmero, etc. Todo lo anterior, lamentablemente, ha sido remplazado en esta nueva cultura de la vida de estas sociedades completamente globalizadas por otros diferentes valores más terrenales y superficiales como son la permanente competitividad entre todos, el consumo sin límites de bienes de consumo, que originan quebrantamientos del orden social establecido y el incremento de distorsiones sociales. Estas condiciones y circunstancias se vienen dando en gran medida en

la Comunidad Europea, en estratos sociales con altos niveles económicos. Se percibe que son los caldos de cultivo para la destrucción de las conductas sociales correctas, y se forman, más bien, conductas antisociales y destructivas de las normas establecidas. Por otro lado, la Comisión Europea da a conocer que, para evitar y prevenir los comportamientos violentos y combatir la delincuencia de población juvenil, las autoridades y sociedad civil deben sincronizar y plantear estrategias que estén orientadas a encaminar a la juventud a ser trabajadora y a buscar el estímulo de los estudios como herramientas para ser mejores personas y profesionales en igualdad de condiciones.

2.1.5. Deficiencia en la Actuación Procedimental

La Defensoría del Pueblo, cuando emite su informe final en relación a cómo vienen funcionando los departamentos de investigación criminal (DEPINCRIS.PNP), indica que, cuando se realiza una denuncia o se toma conocimiento de algún crimen, los DEPINCRIS.PNP están facultados para realizar acciones de investigación netamente dichas o las denominadas diligencias de carácter de urgencia que son imprescindibles para la investigación. Son estas las que van a permitir identificar a los autores y otros partícipes del hecho criminal, así también acopiar y proteger los elementos de prueba que son estrictamente necesarios para un caso de aplicación penal y de ley penal, por consiguiente. Estos acontecimientos de carácter criminal deben hacerse de conocimiento de forma inmediata de los representantes del Ministerio Público (fiscales), a fin de que procedan de acuerdo con sus atribuciones en su condición de directores de la investigación penal desde sus inicios o etapa inicial.

Con respecto a los tiempos y plazos establecidos en los cuales los DEPINCRIS hacen de conocimiento o informan al Ministerio Público de la recepción de una denuncia criminal, se pudo verificar según lo descrito en el mencionado informe, que el 78% lo hace casi inmediatamente del conocimiento del hecho denunciado; un 20%, frecuentemente dentro de las 24 horas; y solo un 2% lo realiza en el transcurso del día de haber recibido la denuncia criminal. Después de que los DEPINCRIS.PNP hacen de conocimiento de la Fiscalía (Ministerio Público) el hecho criminal, el Ministerio Público entrega la carpeta fiscal en la que se indican las diligencias de ley que deberá cumplir o realizar la Policía Nacional. Esto se realiza en un promedio de entre uno a cinco días (el 28% de los casos); luego de pasado unos 10 días (22%) y luego de haber transcurrido más de 30 días (50% de los casos). Todo lo antes descrito y explicado es de mucha preocupación, ya que esto no permite a los investigadores policiales

poder realizar sus investigaciones y diligencias de ley, ordenadas por el Ministerio Público, con la rapidez, inmediatez y velocidad que amerita una investigación que tiene como meta resolver el caso en investigación a la brevedad posible para, así, llegar a la verdad y detener a los presuntos implicados con la mayor celeridad. En lo que respecta al retorno de las carpetas fiscales, ya con las respectivas diligencias de ley ya cumplidas y diligenciadas, el 90% de los DEPINCRI.PNP las devuelven dentro del tiempo establecido por el fiscal y un 10% se entrega con retraso por la excesiva cantidad de carpetas que son asignadas a cada investigador policial. (informe de la defensoría del pueblo con respecto a las DEPINCRI-PNP y su correcto funcionamiento procedimental en relación a los derechos fundamentales (2020).

2.2. Causas del Problema

Después de la búsqueda de información por intermedio de herramientas de levantamiento de datos e información, como es la herramienta de revisión de los documentos, el levantamiento de información existente en la base de datos de las dependencias policiales de investigación de extorsiones, así como las entrevistas a los policías investigadores que laboran en la División de Secuestros DIVINSE.PNP de la DINICRI.PNP así también a los policías que prestan servicios en los DEPINCRI.PNP ubicados en el distrito del Cercado de Lima y por último se entrevistó a fiscales titulares, fiscales provinciales y fiscales adjuntos, de la Jurisdicción fiscal del Cercado de Lima, llegándose a establecer y ubicar dos causas directamente relacionadas al problema ya definido, que son las siguientes:

2.2.1. Causa 1: Importación de nuevas modalidades extorsivas por motivo de la descontrolada inmigración extranjera hacia el Perú

A través del cruce de información que se realizó respecto a la problemática social y policial, con incidencia en las entrevistas, la profunda revisión de las bases de datos informáticas y la exhaustiva revisión de los documentos existentes, se puede establecer que el incremento potencial y masivo de personas de nacionalidad venezolana en el país se debe a que Venezuela es el país con la peor economía del mundo: el 86 % de las familias venezolanas está en la actualidad en situación de pobreza o pobreza extrema, y 8 millones de venezolanos se alimentan solamente con una comida al día. Estos son datos proporcionados por encuestadoras internacionales que observan las condiciones de vida en Latinoamérica.

En consecuencia, es oportuno precisar que las personas con estudios superiores decidieron salir del país y migrar hacia otros países y continentes, que se encuentren en mejores condiciones económicas que Venezuela. Dentro de estos migrantes, lamentablemente, también se encuentran ciudadanos venezolanos de mal vivir, muchos de los cuales migraron hacia el Perú. Llegaron, inclusive, a ingresar al país desde 2016 y, lo peor de todo, sin ningún tipo de control migratorio, lo que ha generado un gran problema de carácter social, que ha tenido mayor incidencia en la criminalidad y en el incremento de la inseguridad ciudadana en el país.

Esta masiva migración venezolana que, en promedio, se presume constituye un millón y medio, ha originado una problemática social de gravedad, sobre todo en lo económico y en la seguridad ciudadana, pero también, en los sectores de salubridad, instrucción y educación.

En lo que respecta al campo laboral, se incrementaron los oficios y puestos laborales informales, en virtud de que en los distritos de la gran Lima se pueden apreciar venezolanos confundidos con los peruanos en las esquinas de las calles y avenidas más importantes, trabajando informalmente como ambulantes informales. A su vez, algunas empresas y negocios han subcontratado a venezolanos con un sueldo inferior al sueldo mínimo de ley. En lo que respecta al sector salud, las entidades como hospitales públicos ya han rebalsado su capacidad de atención, lo que ha originado una gran turgencia de los hospitales y postas médicas, los que, ya con anterioridad a esta masiva migración, no se daban abasto. Definitivamente, hoy en día, con la masiva presencia de los migrantes venezolanos, esta situación está al borde del colapso. En lo que respecta al sector educativo, de conformidad a los datos proporcionados por la Superintendencia Nacional de Migraciones (2022), en la actualidad existen más de 190,000 menores en edad escolar que se encuentran viviendo en el Perú; el 60 % de estos habita en Lima Metropolitana. Ello trae como consecuencia que estos menores extranjeros tengan la necesidad de ingresar a un colegio de servicio público, lo que genera que las vacantes que deberían ser cubiertas por niños peruanos, en muchos casos, son cubiertas por niños extranjeros.

En resumen, la exponencial y masiva llegada de migrantes de Venezuela a Perú ha traído como consecuencia un impacto muy negativo en la seguridad ciudadana, sobre todo en Lima Metropolitana. En esta perspectiva, la DININCRI.PNP, en el año 2022, señala que la incidencia de crímenes se ha elevado exponencialmente en Lima metropolitana en un 130% en comparación con el año 2021. Esto sucede, sobre todo, en los distritos de Cercado de Lima, el

Agustino, Comas, San Juan de Lurigancho, San Martín de Porras y La Victoria. A su vez, por datos proporcionados por la División de Extorsiones de la PNP, se tiene información de que, durante el año 2022, de los inmigrantes de Venezuela residentes en Lima, el 30% viven o residen en el cono norte de la ciudad; el 26 %, en Lima Centro; el 21%, en Lima Este; 18%, en Lima Sur; y 5%, en Lima Oeste.

En lo que refiere específicamente al distrito de la Victoria, su población de migrantes residentes es inferior, pero su población flotante es muy importante a resaltar, sobre todo en el emporio de Gamarra. En este lugar, la gran mayoría de migrantes venezolanos se viene dedicando a una forma de trabajo y comercio no formal, como venta ambulatoria y jalador de clientes. Sin embargo, cabe mencionar que un 20% de los migrantes de Venezuela cuentan con profesión, los cuales han logrado ubicarse en trabajos formales como en empresas y negocios formales; a su vez, el 15%, lamentablemente, se han unido e insertado con los delincuentes de nacionalidad peruana, y han llegado a conformar organizaciones y bandas criminales que se vienen dedicando a la perpetración de crímenes, sobre todo contra los bienes patrimoniales, como son el robo y el hurto de nivel agravados, secuestros al paso, extorsiones, asesinatos a sueldo, extorsión por cupos, y otros crímenes más. Lo anterior viene elevado exponencialmente las cifras y tasas de victimización, según los datos que proporciona el INEI.

Esta exponencial migración venezolana definitivamente afecta las tasas de crímenes agravados, los que se vienen incrementando en proporción a la población que tiene un perfil proclive al delito. Es así que las cifras de victimización y de percepción de inseguridad se han elevado en el Perú a raíz de la migración de venezolanos, lo que ocasiona un gran impacto y miedo por las siguientes circunstancias:

- Carencias en la formulación de políticas migratorias, lo cual ha ocasionado el ingreso desmedido de venezolanos con antecedentes penales y policiales y algunos de ellos son parte de la organización criminal llamada el «Tren de Aragua»
- Deficiente política de control de las fronteras, sobre todo en el norte del país (Tumbes-Loreto), que ha ocasionado el ingreso ilegal al Perú país de venezolanos con antecedentes criminales
- Juventud no calificada (sin profesión ni oficio) de gran parte de los migrantes de Venezuela, por lo cual se incrementan los niveles de crímenes en el Perú
- Falta de estrategias para un eficiente control de ingreso al país por las fronteras por parte

de la policía peruana, lo que ha originado el ingreso de extranjeros sin ser identificados y que se encuentran acostumbrados a estar al margen de las normas y la ley

En este sentido hay que precisar que los inmigrantes de Venezuela en el país sobreviven en situaciones precarias sin cubrir sus necesidades básicas: llegan a vivir en una sola habitación varias familias enteras; muchas mujeres se ven obligadas a dedicarse a la prostitución; otros mendigan por las calles; algunos son explotados en sus centros de trabajo y sufren discriminación a consecuencia de los hechos criminales y delictivos en los que participan los migrantes venezolanos.

En tal virtud, la Policía Nacional establece estrategias para combatir la inseguridad ciudadana, que se viene incrementando de manera exponencial, ya sea en el tema de la victimización y la percepción de la inseguridad. Esta se ha incrementado con la llegada sin control de migrantes venezolanos; está concentrada mayormente en realizar operativos con la finalidad de realizar las siguientes situaciones:

- ubicar bandas y organizaciones dedicadas al crimen conformadas por venezolanos (para inmediatamente proceder a desarticularlas)
- detectar ciudadanos de Venezuela que están en calidad de migrantes ilegales en el Perú (para poder proceder a expulsarlos)
- coordinar con el Instituto Nacional Penitenciario, a fin de iniciar un proceso de expulsión del país de los venezolanos que cuentan con antecedentes penales en su país de origen y que hayan cometido crímenes en el Perú
- potenciar y empoderar a la Dirección de Fronteras de la Policía Nacional, sobre todo en los puestos de vigilancia ubicados en las fronteras de Ecuador, con la finalidad de identificar los lugares por donde ingresan de manera ilegal los venezolanos al Perú

Otro aspecto que se debe resaltar es que la Dirección Nacional de Investigación Criminal (DININCRI.PNP) indica que los criminales de nacionalidad venezolana son «al extremo muy violentos y avezados» y que tienen «la costumbre de filmar sus crímenes para luego con ellos pretender inculcar miedo en sus potenciales víctimas o rivales peruanos» (2023).

2.2.2. Causa 2: Deficiencia en la actuación procedimental por parte de los operadores de justicia destinados a combatir el delito de extorsión

Luego de recopilar información por intermedio de herramientas de levantamiento de datos, como son la observación y revisión de documentos, la observación de las bases de datos computarizadas de las dependencias de la policía y las entrevistas a los efectivos policiales que laboran en la División de Investigación de Extorsiones de la DININCRI.PNP, a los investigadores policiales que laboran en el DIPINCRI.PNP del distrito de Lima Cercado y entrevistas realizadas a los señores fiscales titulares, fiscales suplentes y fiscales adjuntos y provinciales de la jurisdicción de Lima Metropolitana, se ha establecido que la deficiencia procedimental es la segunda causa que contribuye, y alienta la formación y organización de organizaciones y bandas dedicadas al delito de extorsión y, por consiguiente, al incremento de la inseguridad en Lima Cercado. Por ello, desde octubre de 2017, se reestructuró la formación orgánica de la PNP con la finalidad de incrementar la operatividad policial en el combate contra el delito común y las bandas organizadas.

Es necesario mencionar que la función de la policía que se dedica a las investigaciones criminales es de gran valor e importancia, ya que da garantía a las personas víctimas de un crimen de que pueden tener acceso sin restricciones a la justicia anhelada en un país que busca el desarrollo. Así también, los investigadores policiales, en la etapa preliminar de la investigación, deben permitir que el desarrollo de esta sea siempre dentro de los cánones del debido proceso y que, obligatoriamente, se hagan respetar los derechos fundamentales sobre todo de las víctimas. Así también, los actos investigativos que se realizan al inicio del procedimiento penal son siempre el sustento base para que se fundamente el Ministerio Público en su acusación ante el juez, el cual, posteriormente, dará la calificación definitiva que decidirá si es que les corresponde un castigo penal a los autores de un hecho delictivo.

Además, también es importante entender el fin del desarrollo sostenible: impulsar las comunidades y organizaciones sociales, para que se encuentren enraizadas de justicia y sean inclusivas para todos. Esto sucede, ya que el objetivo final es siempre combatir el crimen y la delincuencia, y robustecer las instituciones del Estado peruano con la finalidad de que tengan la capacidad de poder el combatir el crimen en todas sus modalidades. Así también, su función es proporcionar el acceso al total de ciudadanos peruanos al sistema de la justicia penal sin

restricción alguna y edificar instituciones eficientes e inclusivas con todas las personas que den cuenta a la sociedad de sus actos. Esto permitirá lograr los objetivos trazados. El Estado peruano instituyó, desde el año 2004, una forma de justicia enraizada en principios de carácter acusatorio y de contradicción, pero siempre fundamentalmente enraizada en el respeto irrestricto de los derechos fundamentales de las personas.

En esencia, el trabajo de los sujetos procesales está fundamentalmente establecido en la sección 5 del libro primero del código procesal. La Fiscalía y la Policía trabajan de una manera conjunta en proceso de la investigación de los crímenes y delitos. Tiene la Fiscalía el deber de conducir la investigación desde su inicio o conocimiento del hecho, y, también, ejercer ante el delito de oficio o a través de una denuncia o de parte, con el apoyo de la PNP para el cumplimiento de las diligencias de ley, que ayudan a esclarecer los delitos o crímenes.

El Tribunal Constitucional (TC) indicó que la acción de perseguir el crimen y el delito que ejerce el Ministerio Público necesariamente debe ser realizada con mayor de las responsabilidades, en virtud y razón de que los crímenes y conductas antijurídicas penales no queden jamás en la total impunidad, y que muy por el contrario consolide lo mejor posible el principio del interés general en la persecución de los crímenes y delitos.

Este trabajo de innovación tiene una gran trascendencia, ya que va permitir mejorar el trabajo de la policía en la investigación preliminar, ya que esta parte inicial y principal de un proceso penal significa la práctica y realización de muchas diligencias de ley que son fundamentalmente prioritarias y que van a conducir al esclarecimiento de los crímenes. En este proceso, el Ministerio Público y la PNP, especializada en investigación criminal, necesariamente deberán constituirse de inmediato a lugar de los hechos delictuosos, a fin de poder determinar la existencia de pruebas y evidencias que les permita presumir que existió un delito. La PNP, al tener el conocimiento de una noticia criminal, deberá hacer de conocimiento inmediato al fiscal correspondiente y, a su vez, tener que realizar las denominadas diligencias de ley **“urgentes e imprescindibles”** que son las siguientes:

- recibir las denuncias y levantar actas si fuese el caso
- dar inmediata protección a la escena del crimen, llevar a cabo el registro de las cosas y de las personas, identificar plenamente a los partícipes del crimen, recibir las declaraciones de los testigos directos, así también acopiar todos los datos e información

que sirvan para un mejor esclarecimiento de los hechos criminales

- detener en flagrancia delictiva a los autores y participantes, recopilar objetos e instrumentos que sirvieron para la perpetración del hecho criminal
- allanar locales de naturaleza pública que sean de libre acceso al público

Respecto a las libertades personales, la Constitución Política obliga la existencia de flagrancia para que se pueda proceder legalmente a la detención de la persona responsable e imputada de un hecho presuntamente delictivo. Esto se debe respetar desde el momento de su detención con sus derechos fundamentales; así también, el Código Procesal les faculta a los efectivos policiales la incautación de objetos y cosas relacionadas al delito y, por ende, también, a la investigación del crimen. Se puede observar que la investigación preliminar que ejecuta la PNP es muy importante, ya que, en un país democrático, se deben respetar irrestrictamente los derechos y libertades fundamentales de cualquier ciudadano. Por tal motivo, el irrestricto cumplimiento de un estado de derecho es pilar fundamental de una sociedad que busca desarrollarse en un clima de paz social.

La función de la PNP en lo que respecta a la investigación del crimen se podría definir como una intervención del Estado peruano en su afán de combatir el crimen, lo cual, a su vez, puede llevar a limitaciones de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Para que estas funciones policiales sean efectivas, cada uno de los operadores de justicia necesariamente cumplirá con los estándares descritos en la Constitución y los estándares mínimos de los derechos humanos. La PNP, como la encargada de que se hagan cumplir las leyes, debe necesariamente cumplir con los cuatro principios básicos e indispensables que protege y obliga el Estado peruano en los actos del Estado en la persecución del crimen y el delito. Estos son la irrestricta legalidad, la estricta necesidad, la inequívoca proporcionalidad y la profesional responsabilidad en la actuación. La Constitución brinda funciones a la PNP; dentro de las más importantes para la investigación serían las siguientes: la prevención, la investigación y la lucha contra el crimen, funciones que tienen que ser cumplidas teniendo siempre en consideración el respeto irrestricto a todos los derechos fundamentales de las personas.

Por tal motivo, los policías, en su periodo de instrucción y formación como profesionales, concentran sus recursos en prioridad a las funciones netamente de prevención, y de constante represión de las actividades criminales y delictivas, con la finalidad de aminorar a su mínima

expresión la perpetración de crímenes y delitos contemplados en el Código Penal. Debe precisarse que los efectivos de la PNP empiezan sus procedimientos de investigación criminal, exactamente desde el momento en que toman conocimiento de algún hecho criminal, ya sea acción propia o por una denuncia (de parte). En el primero de los casos (iniciativa propia), por intermedio de acciones especiales de inteligencia operativa que se encuentra enmarcada dentro de sus funciones, y, en el segundo, cuando los agraviados llegan a las unidades policiales con el fin de asentar una denuncia sobre un crimen. En ambas circunstancias, los efectivos policiales están facultados por ley a poder llevar a cabo diligencias de ley para poder evitar consecuencias más nefastas de los crímenes. Deben identificar a los autores de los hechos criminales, así también recabar, y resguardar las pruebas y evidencias que sirvan para esclarecer los hechos punibles. Es así que la policía, al tomar conocimiento de algún hecho criminal, debe comunicar dicho delictivo al Ministerio Público para que, según lo previsto en la ley, se dirijan las investigaciones desde su inicio. Así también, se deberá realizar el registro respectivo y prestar ayuda inmediata a las víctimas, así como acopiar y proteger los objetos que guarden relación con el delito crimen y demás actos que permitan al esclarecimiento del crimen.

En relación con los casos donde exista flagrancia, la policía está facultada por ley a detener a los autores y coautores, a los cuales tendrá que hacer conocer sus derechos, e informar por los medios más rápidos a los fiscales correspondientes. Es necesario aclarar que, si bien los policías investigadores están en la obligación de dar cumplimiento los mandatos de los fiscales en lo que respecta a su función netamente policial, esto no implica, por ningún motivo, el menoscabo a su función en pro de la investigación del delito. Siempre se deben respetar las funciones que tiene bien definidas cada institución, ya sea la Policía Nacional como es el Ministerio Público, ya que ambas siempre se encuentran en búsqueda de realizar la mejor investigación del crimen en todas sus formas y modalidades. Llegar a tener éxito en la investigación implica en el trabajo articulado que ejecutan los policías de investigación y los miembros del Ministerio público. Por tal motivo, deben estrechamente coordinar sus actividades investigativas, con énfasis en tener estrategias y metodologías de investigación y persecución del delito: modernas rápidas y eficaces.

En relación con los fiscales en la investigación del crimen, según la documentación existente y revisada, se llega a establecer que la Fiscalía es un organismo con autonomía propia por mandato constitucional. Ello determina sus obligaciones y funciones como son el propiciar e

incentivar la persecución del delito de oficio o a solicitud de parte; luego, debe dirigir desde el principio la investigación de los crímenes, juntamente con la PNP para la ejecución de todos los actos investigativos. Para esto los fiscales cuentan con independencia funcional, y deben adecuar cada uno de sus actos a criterios siempre objetivos, enmarcados en las leyes vigentes. **Por otro lado, la Fiscalía tiene como función primordial la carga de la prueba.** El trabajo del Ministerio Público en la investigación del crimen en todas sus modalidades da inicio desde las llamadas denominadas diligencias primigenias o preliminares, en las cuales se debe tener como finalidad ineludible indagar lo siguiente:

- hechos objetivos que permitan probar la responsabilidad de la parte acusada o persona inculpada
- pruebas o evidencias que permitan eximir o atenuar la culpabilidad del denunciado

En este entender, ante un hecho delictivo, la PNP está en la necesidad de poner de conocimiento dicho hecho delictivo ante el Ministerio Público de forma inmediata. Esta es una obligación establecida en la ley orgánica del Ministerio Público (artículos 11 y 15). En lo que respecta a la Dirección de la Investigación, desde el principio, esto está a cargo de los fiscales, quienes, necesariamente, deben coordinar con los policías investigadores y, así, llevar a cabo diligencias enmarcadas en la ley que necesariamente servirán para ubicar e individualizar a plenitud a los autores de los crímenes. Cuando el Ministerio Público dispone la acción del policía investigador en las indagaciones de los hechos suscitados en el crimen, se debe necesariamente precisar el objeto primordial de dicha diligencia para su validez jurídica.

En este orden de hechos, al tener conocimiento de la noticia de un crimen, las DEPINCRI.S.PNP están facultadas para ejecutar actos de investigación y/o diligencias **“imprescindibles y urgentes”**. A su vez, también pueden identificar a los autores del hecho criminal y, adicionalmente, asegurar las pruebas y evidencias que sean utilizables para la ejecución de la ley penal. Este hecho, también, tiene que hacerse de conocimiento inmediatamente de la fiscalía correspondiente con la finalidad de que pueda cumplir con su rol de director y conductor de la investigación del hecho criminal desde su etapa inicial. Con lo que respecta al plazo en que los DEPINCRI.S.PNP deben hacer de conocimiento al fiscal de los hechos criminales que se han recopilado con la denuncia, se pudo constatar documentariamente que un 78% lo hace inmediatamente; otro 20%, en un plazo de 24 horas; y, por último, el 2%, en el transcurso del día después de haber asentado la denuncia respectiva.

Posterior a que los DEPINCRI.S.PNP hacen de conocimiento al fiscal que se encuentra de turno del delito denunciado, el Ministerio Público debe devolver una carpeta fiscal en la cual se deben indicar las diligencias de ley que deberá ejecutar y/o realizar la Policía Nacional. En promedio, los fiscales demoran en remitir dicha carpeta fiscal de uno a cinco días (30%), más de diez días (19%) y más de treinta días (51%). Lo detallado es una situación extremadamente preocupante, ya que esto no permite a los investigadores policiales iniciar las diligencias ordenadas por el Ministerio Público con la debida inmediatez y celeridad que permitiría descubrir la verdad de los hechos y establecer las responsabilidades correspondientes de los crímenes denunciados.

En lo que respecta a la remisión de dicha carpeta fiscal, la cual contiene las disposiciones investigativas que el policía investigador debe ejecutar y/o realizar, el 92% de los DEPINCRI.S.PNP las ejecutan dentro del plazo establecido por el fiscal a cargo de la Dirección de la Investigación. Un 8% necesita solicitar se incremente el plazo, ya sea por motivo de tener una gran carga de trabajo (otras carpetas fiscales en investigación policial) y, en algunos casos, por carencia de personal especializado en investigación criminal.

Por todo lo antes descrito se puede apreciar y establecer que, a pesar de que las funciones de la PNP como las del Ministerio Público (fiscalía) se encuentran perfectamente definidas y establecidas por la normativa vigente, existe lamentablemente en la actualidad una aparente falta de coordinación y compromiso por parte de los miembros del Ministerio Público (fiscales) con los investigadores de la Policía Nacional. De acuerdo a la información recopilada en esta investigación de trabajo de innovación, se observa que los investigadores y pesquisas pertenecientes a la DININCRI.S.PNP y departamentos de investigación criminal (DEPINCRI.S.PNP) no pueden avanzar en sus investigaciones sobre extorsión en Lima metropolitana, ya que las carpetas fiscales son el documento oficial que proporciona las instrucciones a los investigadores policiales con respecto a los pasos a seguir en relación a sus investigaciones por extorsión y otros delitos. Lamentablemente, dichas carpetas demoran en promedio unos treinta (30) días a más en llegar a las unidades de investigación criminal, situación que causa un gran retraso y un gran perjuicio en las investigaciones por extorsión. Hecho que fue constatado fehacientemente por la Defensoría del Pueblo en su informe denominado «Supervisión Nacional a los Departamentos de Investigación Criminal - año 2020»

donde estableció que los fiscales demoran en promedio (30) treinta días para remitir la carpeta fiscal a la Policía Nacional, lo que trae como consecuencia, según el informe, un gran atraso en las investigaciones, y, por ende, la inevitable consecuencia de impunidad para los criminales extorsionadores (informe de la defensoría del pueblo con respecto a las DEPINCRI- PNP y su correcto funcionamiento procedimental en relación a los derechos fundamentales (2020).

Figura 11. Árbol de problemas



Creación Propia, 2024.

CAPÍTULO III: DISEÑO DEL PROTOTIPO

3.1. Desafío de Innovación

Figura 12. Priorización de causas y desafío de innovación

ETAPA 4: DEFINICIÓN DEL DESAFÍO DE INNOVACIÓN				
CAUSAS	DIMENSIÓN 1: NIVEL DE IMPACTO DEL PROBLEMA.	DIMENSIÓN 2: POSIBILIDADES DE MODIFICACIÓN POR PARTE DE LA ORGANIZACIÓN	DIMENSIÓN 3: SE ENCUENTRA EN EL AMBITO NORMATIVO DE LA ORGANIZACIÓN DESDE EL CUAL SE PRETENDE GENERAR LA INTERVENCIÓN	TOTAL
PRIMERA CAUSA				
IMPORTACIÓN DE NUEVAS MODALIDADES DE EXTORSIÓN POR LA INMIGRACION EXTRANJERA	3	1	2	6
SEGUNDA CAUSA				
LA DEFICIENTE ACTUACIÓN PROCEDIMENTAL EN LA INVESTIGACIÓN DEL DELITO DE EXTORSIÓN POR PARTE DE LOS OPERADORES DE JUSTICIA	3	2	3	8

Creación Propia, 2024.

El Desafío de Innovación se plantearía de la siguiente manera:

¿Cómo podemos mejorar el Proceso de investigación para Disminuir el delito de Extorsión cometidos por bandas criminales en Lima Cercado?

Luego de haber extraído e identificado una serie de posibles causas que genera el problema de investigación, entre ellos la importación de nuevas modalidades de extorsión por la inmigración extranjera y la deficiente actuación procedimental en las investigaciones de los

delitos de extorsión por parte de los operadores de justicia, para luego proceder a analizar dichas causas en tres (03) dimensiones: nivel de impacto de la problemática, posibilidad de modificación por parte de la organización y ubicación en el ámbito normativo de la organización desde el cual se pretende generar la intervención respectivamente. Se le sometió a un puntaje cuantitativo de la causa que resulta más idónea y se obtuvo como resultado la causa con mayor puntaje, la que fue definida de la siguiente forma: **“deficiente actuación procedimental en la investigación del crimen y/o delito de extorsión por parte de los operadores de justicia”**.

Entonces, identificada la posible causa, el desafío de innovación se plantearía de la siguiente manera: **¿Cómo mejorar el proceso de investigación procedimentalmente, para disminuir el delito de extorsión cometido por bandas criminales en Lima Cercado?**

3.2. Experiencias previas para hacer frente al Desafío de Innovación

3.2.1. Código Procesal Penal de la República de El Salvador

<p>Descripción de la experiencia</p>	<p>La primera experiencia es extraída de la ley Procesal Penal del país de El Salvador, donde se indica taxativamente que el Ministerio Público (fiscalía) de El Salvador, por mandato de ley, tiene la función expresa de la investigación de los crímenes y delitos en el país. Para este fin, el Ministerio público de este país tiene <u>la dirección y supervisión jurídica de todas las actividades relacionadas a la investigación criminal que realice la policía de investigaciones de El Salvador</u>.</p> <p>Respecto a los actos iniciales de investigación, estos se encuentran comprendidos en la etapa de instrucción, los que se inician a través de la denuncia presentada ante el Ministerio Público del país, la policía de investigaciones o los jueces de juez de paz, en forma de manera escrita o personalmente. Si se diese el caso de que la denuncia del hecho criminal fuera realizada ante la policía de investigaciones, esta deberá comunicar inmediatamente al Ministerio Público (fiscalía), en un máximo plazo de 8 horas. Es deber de la policía <u>proceder a investigar el crimen denunciado</u>. Deben individualizar y detener a los autores del hecho criminal; y acopiar las pruebas y evidencias suficientes para</p>
--------------------------------------	----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

esclarecer los hechos denunciados e investigados. Una de las funciones de la policía de investigaciones es realizar sus actos de investigación siempre en presencia y control de los representantes del M. Público y, a su vez, dar cumplimiento a sus órdenes en el marco investigativo.

Y aquí radica la diferencia con el procedimiento establecido en el código procesal peruano, ya que, en el artículo 272 del Código Procesal de El Salvador, taxativamente se dispone, que «el representante del Ministerio público que direcciona la investigación está facultado a solicitar el apoyo y actuación de la policía de investigaciones».

Entonces, se puede entender que la policía de El Salvador está facultada de realizar sus acciones y diligencias investigativas sin la necesidad tener a la mano la mencionada y denominada carpeta fiscal. Entre otras funciones, el artículo 273 otorga a la policía de investigaciones salvadoreña las siguientes atribuciones:

- 1) asentar las denuncias por crímenes
- 2) poner a buen recaudo las pruebas y evidencias de los delitos debiendo conservados en buen estado
- 3) disponer la clausura de locales, en los que se presume se hayan cometido crímenes levantando el acta respectiva
- 4) disponer las medidas suficientes y necesarias a fin de que los testigos de un crimen no se retiren del lugar de los hechos
- 5) tomar declaraciones a los testigos a través del levantamiento de acta
- 6) dar protección a testigos y víctimas de los hechos

La Policía Nacional salvadoreña practicará los actos de investigación indicados con el fin de recabar los elementos necesarios de convicción y capturar a los partícipes del hecho criminal. Así también, para perennizar sus diligencias de ley, la policía de investigaciones, deberá formular las actas correspondientes y hacer uso de todo elemento tecnológico que ayude a la criminalística.

Desde el principio de las investigaciones, los policías de investigaciones salvadoreños y, a su vez, los representantes del Ministerio Público están facultados por ley para tomar declaraciones a las personas partícipes del hecho y los testigos de este.

	Con respecto a las a las pruebas y evidencias incautadas y decomisadas, estas serán remitidas al depósito de criminalística correspondiente.
Aspectos que aborda del desafío de innovación (componentes)	La diferencia con el ordenamiento procesal penal peruano, se desprende del artículo 272 del Código Procesal salvadoreño que señala «El representante del Ministerio público dirige la investigación del hecho criminal y podrá solicitar en cualquier circunstancia el apoyo y actuación policial». En otras palabras, la policía de investigaciones de El Salvador está plenamente facultada por ley para realizar sus actuaciones investigativas <u>sin necesidad de tener la carpeta fiscal</u> .
Razones por las que se indica que es una innovación	La razón principal reside en la utilidad de que el mismo ordenamiento salvadoreño permite una acción continuada de la Policía Nacional para investigar los delitos, luego de lo cual se tiene que dar cuenta a la Fiscalía. Esta última disposición es similar a lo que dispone el ordenamiento procesal penal peruano.
Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia	Es la herramienta jurídica utilizada en la persecución penal de la delincuencia que actualmente utiliza la policía de investigaciones salvadoreña, la misma que, en conjunción con la voluntad política de ese país, ha permitido neutralizar los delitos, especialmente de las bandas criminales especializadas en actos criminales extorsivos con subsecuentes homicidios y otros delitos conexos.
Dificultades identificadas	La dificultad que se puede identificar es la falta de sostenibilidad en la forma de combatir la delincuencia por la carencia de apoyo de la autoridad política, ya que la norma, siendo efectiva, no es suficiente para neutralizar la acción delictiva.

Creación Propia, 2024

3.2.2. Efectividad de las políticas públicas frente al delito de extorsión en Cali – Colombia en los años 2018 - 2020

Descripción de la experiencia	En Colombia, el delito de extorsión se encuentra tipificado como un delito dentro de los crímenes patrimoniales, que contienen un grado muy alto nivel de violencia. Se hace mención de que es un
-------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

crimen que afecta mediante la violencia extrema la voluntad del extorsionado al causarle miedo y temor. Esta conducta está descrita en el artículo 244 del Código Penal de Colombia. Este código contiene sanciones muy drásticas para los que cometen crímenes de extorsión, con ocasión del surgimiento e incremento de organizaciones y bandas criminales en todo Colombia, especialmente en las ciudades donde hay incremento de producción y empresas, derivado del incremento de la actividad económica en los años 2016 - 2018.

Se observa que, en Cali (Colombia), ha sido muy notorio el aumento de las extorsiones dirigidas, sobre todo, a los empresarios y comerciantes, lo que es un hecho muy similar a lo acontecido en Lima – Perú en los últimos años. Considerando los motivos expuestos es que las autoridades locales y municipales gubernamentales de Cali (Colombia) decidieron retomar las políticas de Estado sobre seguridad ciudadana para combatir los crímenes extorsivos. Ello le da vida nuevamente al Plan Integral de Seguridad de los años 2015 – 2020 de Cali-Colombia. Este plan incorpora diversos ejes que le dan gran prioridad para crear estrategias que incluyan acciones destinadas a reforzar la seguridad y la paz social con énfasis en el combate frontal contra la extorsión a través de aspectos como i) normalización del crimen, ii) falta de instrucción y educación, iii) abandono de los colegiales a sus estudios, y iv) degradación de la autoridad sobre todo la policial.

Por ello, al tener como una de las causas más importantes para el incremento de la extorsión en Cali a la desintegración de la autoridad policial, se trabajó mucho en el empoderamiento de la policía desde el incremento del presupuesto público a la función policial. Ello constituye una inversión en capacitación del personal policial en el combate a las organizaciones y bandas criminales, lo que va hasta la modificación de los protocolos de actuación policial, lo que le permite al personal policial trabajar

	<p>de la mano con el juez penal y el juez de paz asignados a la investigación preparatoria e inicial del delito de extorsión.</p> <p>Ello acorta, así, los tiempos y procedimientos y hace que la investigación policial sea más expeditiva y funcional en comparación a la que ya existía hasta el 2018. Con esto se logra el fortalecimiento de la policía en el contexto de la seguridad pública, tanto en sus procedimientos como en sus capacidades operativas. Esto significa una reveladora disminución de la perpetración del crimen extorsivo en Cali de un 28 % desde el 2019 de manera paulatina hasta el 2021.</p>
<p>Aspectos que aborda el desafío de innovación</p>	<p>El enfoque que observa el trabajo de innovación es la incursión de la autoridad colombiana (gubernamental y municipal) de la ciudad de Cali, que se involucran con mucha más decisión en la función policial. Esto le permite al policía de investigación tener un acercamiento mucho más directo y expeditivo con las autoridades jurisdiccionales (juez y fiscal) a fin de poder hacer más expeditivas sus funciones y, así, empoderar al cuerpo policial, en su lucha contra la extorsión, con mejores herramientas contra las bandas y organizaciones criminales en Cali (Colombia).</p>
<p>Razones por las que se indica que es una innovación</p>	<p>La razón principal consiste en que el funcionario policial encargado de la investigación puede solicitar directamente a los jueces que están viendo la investigación todas las acciones procedimentales de manera directa. Con esto, se logra acortar tiempos y espacios para combatir el delito de extorsión en Cali (Colombia).</p>
<p>Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia</p>	<p>Con las herramientas proporcionadas por las autoridades gubernamentales y municipales a la función policial en la ciudad de Cali, la Policía Nacional de Colombia se vio más empoderada desde el punto de vista procedimental al tener un acercamiento mucho más directo con las autoridades judiciales (juez penal y juez de paz). Con esto, se logró que la policía abocada a la</p>

	investigación tenga los instrumentos legales más expeditivos y a la mano para poder articular las operaciones policiales con las autoridades encargadas de combatir el delito de extorsión en Cali.
--	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Creación Propia, 2024.

3.3. Generación y Priorización de Ideas

Luego de haber realizado una descripción de las experiencias previas y haber priorizado y analizado la causa principal plenamente identificada del problema, que vendría a ser: **“La Deficiente actuación procedimental en la investigación del Delito de Extorsión por parte de los Operadores de Justicia”**, y posteriormente plantear el desafío de Innovación de la siguiente manera: **¿Cómo mejorar el proceso de investigación procedimentalmente, para disminuir el delito de extorsión cometido por bandas criminales en Lima Cercado?**, se procedió a realizar el respectivo trabajo de campo para encontrar una posible respuesta a la pregunta planteada en el desafío de Innovación; búsqueda que fue realizada en las entidades comprometidas (actores) como son: El Fiscal de la Nación, Fiscales provinciales, Fiscales adjuntos, El General de la PNP Director de Investigación Criminal de la PNP, el jefe de la División de Investigación de Extorsiones de la DININCRI.PNP, el Jefe de la División de Robos de la DININCRI.PNP, policías investigadores de la DININCRI.PNP y policías investigadores de las DEPINCRIS.PNP de la Jurisdicción del Cercado de Lima, los cuales al plantearseles las preguntas descritas en las respectivas “Guías de Entrevistas”, procedieron a formular muchas alternaditas de solución, con la finalidad de poder mejorar el proceso de Investigación, binomio policial – fiscal, y de esta forma poder disminuir el delito de extorsión cometido por bandas criminales en Lima Cercado, pudiéndose dichas propuestas observarse en el siguiente Cuadro de Ideas en base a criterios afines de cada Institución (Ministerio Publico – Policía Nacional).

Tabla 6. Agrupación de las Ideas en Base a Criterios Afines

Nombre de la idea	Descripción de la idea	Fuente de la idea
Mejorar el sistema de inteligencia en los departamentos de	Se deberá incrementar el personal especializado en inteligencia policial, el mismo que deberá estar dotado de las	Dirección De Inteligencia de la PNP - DIRINCRI

investigación criminal - DEPINCRIS	herramientas tecnológicas de última generación.	
Capacitar al personal policial de las DEPINCRIS en técnicas especiales de investigación del delito de extorsión	La escuela de formación continua de la PNP deberá capacitar y especializar al personal policial de las DEPINCRIS a fin de estar debidamente entrenados en las nuevas técnicas de extorsión como el gota a gota, etc.	Escuela Nacional de Formación Policial – Escuela De Formación Continua
Darle un plazo máximo de setenta y dos (72) horas al Ministerio Público a fin de remitir la carpeta fiscal a la Policía Nacional del Perú	El Decreto Supremo 010-2018-jus. Señala, sobre el protocolo de actuación del Ministerio Público y PNP, que, en la actualidad, no se precisa el tiempo límite en el cual el Ministerio Público debería remitir a la policía la carpeta fiscal, por lo que se debe dar un plazo máximo de setenta y dos horas (72) para remitirla, siempre con la debida coordinación con el Ministerio Publico (Fiscales).	Dirección Nacional De Investigación Criminal Departamento De Investigación Criminal – DEPINCRI.PNP - Ministerio Publico - Fiscales Jurisdiccionales
Hacer coordinaciones con el Ministerio Público a fin de crear fiscalías <i>ad hoc</i> especializadas en investigación del delito de extorsión	El Comando de la Policía Nacional debe realizar las coordinaciones necesarias con la Fiscalía de la Nación a fin de que se crearse fiscalías <i>ad hoc</i> especializadas en investigación del delito de extorsión y, así, optimizar las investigaciones, tanto de parte del Ministerio Publico como de parte de la Policía Nacional (Investigadores).	Ministerio Público Fiscales Provinciales Fiscal de la Nación

Crear en los departamentos de investigación criminal – DEPINCRIS la sección de investigación de extorsiones	En la actualidad, las DEPINCRIS no cuentan con una sección de investigación de delitos de extorsión por lo que dichas investigaciones las viene realizando el personal no especializado en la investigación de dicho delito, trayendo en algunos casos reclamos por parte de los fiscales al no contar con personal policial especializado en la investigación del delito de extorsión.	Departamento de Investigación Criminal - DEPINCRI de Cercado de Lima - Ministerio Público – Fiscales de la Jurisdicción del Cercado de Lima
-------------------------------------------------------------------------------------------------------------	-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Creación Propia, 2024.

Como se puede observar en la tabla siguiente, al aplicarse los criterios de deseabilidad, factibilidad, viabilidad, impacto e interrupción, se obtuvo como idea ganadora por cinco puntos a la idea de “Promover la modificación del protocolo interinstitucional para otorgar un plazo máximo de 72 horas al Ministerio Público a fin de remitir la carpeta fiscal a la Policía Nacional del Perú”.

Tabla 7. Priorización del Grupo de Ideas

Grupo de ideas	Deseabilidad	Factibilidad	Viabilidad	Impacto	Interrupción	Total
Mejorar el sistema de inteligencia en los departamentos de investigación criminal - DEPINCRIS	X	X	-	X	-	3
Capacitar al personal policial de las DEPINCRIS en técnicas especiales de investigación del delito de extorsión	X	X	X	X	-	4

Promover la modificación del protocolo interinstitucional para otorgar un plazo máximo de (72) horas al Ministerio Público a fin de remitir la carpeta fiscal a la Policía Nacional del Perú	X	X	X	X	X	5
Efectuar coordinaciones con el Ministerio Público a fin de crear fiscalías <i>ad hoc</i> especializadas en investigación del delito de extorsión	X	X	X	-	-	3
Promover la creación de secciones de investigación de extorsiones en las DEPINCRIS	X	X	-	-	X	3

Creación Propia, 2024

3.4. Conceptualización de la Nueva Idea

En el caso de promover la modificación del protocolo interinstitucional para otorgar un plazo máximo de 72 horas al Ministerio Público a fin de remitir la carpeta fiscal a la Policía Nacional del Perú, se estableció el bosquejo de concepto siguiente:

Tabla 8. Bosquejo del concepto

Ítem	Bosquejo de concepto
Denominación de la solución	Promover a través de la modificación del protocolo interinstitucional DS-010-2018-JUS. estableciendo como plazo máximo 72 horas para la remisión de la carpeta fiscal desde el Ministerio Público hacia la unidad policial encargada de la investigación del delito de extorsión

<p>Población beneficiada con la solución</p>	<p>Ciudadanos del Cercado de Lima, investigadores de los departamentos de investigación criminal – DEPINCRIS, los investigadores de la Dirección Nacional de Investigación Criminal – DININCRIPNP y miembros del Ministerio Público como fiscales Provinciales y fiscales adjuntos.</p>
<p>Opinión de las Instituciones involucradas en la Solución</p>	<p>Al iniciarse el respectivo Trabajo de campo en las Instituciones directamente comprometidas con la solución, como son El Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú, se pudo establecer por intermedio de las entrevistas iniciales y la documentación encontrada en cada una de las Instituciones comprometidas, que la idea de “Promover a través de la modificación del protocolo interinstitucional DS-010-2018-JUS. estableciendo como plazo máximo 72 horas para la remisión de la carpeta fiscal desde el Ministerio Público hacia la unidad policial encargada de la investigación del delito de extorsión”, desde el Punto de Vista del Ministerio Público, ya sean Fiscales Provinciales como Fiscales Adjuntos, son de la opinión que es muy necesario darle un plazo máximo y debidamente prudencial a los fiscales que investigan el delito de extorsión en Lima Metropolitana, debiendo tenerse en cuenta que definitivamente no debería ser de Veinte y cuatro (24) horas, ya que los fiscales que se encuentran de “turno”, hacen un servicio de 24 horas ininterrumpidas, por lo tanto ellos al estar de turno es prácticamente imposible que atiendan las denuncias en flagrancia que reciben en su turno, y a la vez que puedan formular las respectivas “Carpetas Fiscales” por cada uno de las denuncias recibidas, siendo lo más prudencial y adecuado, que el tiempo máximo de remisión de la Carpeta Fiscal por parte del Ministerio del Publico, hacia los policías investigadores que prestan servicios en las DEPINCRIS.PNP y en las DININCRIS.PNP, del Cercado de Lima, sea un tiempo de SETENTA y DOS (72) horas, en virtud de que así los señores Fiscales tendrían el tiempo mínimo necesario para formular de una manera correcta y adecuada las correspondientes Carpetas, derivadas por ley de las denuncias que ellos en su calidad de directores de la investigación van a tener que dirigir. Por otro lado, los miembros de la Policía Nacional, es decir policías investigadores que prestan servicios en las DEPINCRIS.PNP y en las DININCRIS.PNP,</p>

	<p>del Cercado de Lima, están plenamente de acuerdo a que se complemente y adecue el protocolo interinstitucional DS-010-2018-JUS. debiendo darle un tiempo estrictamente adecuado y funcional, para que los miembros del Ministerio Público (fiscales), remitan las Carpetas Fiscales, a los miembros de la Policía Nacional, que investigan los delitos de extorsión, así de esta forma lograr que las investigaciones por extorsión sean más funcionales y expeditivas, lográndose de esta manera a la brevedad posible, desarticular bandas y organizaciones criminales; debiendo la remisión de dicho documento (Carpeta Fiscal), ser dentro de las 72 horas como máximo.</p>
<p>Descripción de la solución</p>	<p>En la actualidad, el Decreto Supremo 010-2018-JUS. del 23 de agosto de 2018, que aprueba el protocolo de actuación interinstitucional de trabajo coordinado entre el Ministerio Público y PNP, en su numeral 5, que trata sobre los procedimientos operativos – en su subtítulo denominado «coordinación en la asignación de casos de investigación» taxativamente dice lo siguiente: «que cuando el fiscal dispone abrir diligencias preliminares en sede policial, deberá remitir la carpeta fiscal a la dependencia policial competente de conformidad con el numeral 3 del artículo 65 del código procesal penal».</p> <p>Existiendo un gran vacío en dicha disposición, ya que, en ningún momento, expresa o indica plazo límite o máximo alguno del cumplimiento de la remisión de dicha carpeta fiscal a la unidad policial que está a cargo de la investigación. Ello trae como consecuencia retrasos en las investigaciones y, por consiguiente, una pérdida de tiempo invaluable que va en perjuicio de la población, y favorece a los investigados al dilatarse los procedimientos, lo que crea una sensación de impunidad. Teniendo en consideración que, en la actualidad, las carpetas fiscales demoran en promedio un aproximado de treinta (30) días en llegar desde el Ministerio Público a la unidad policial investigadora, la solución innovadora que se plantea es promover la modificación del protocolo de trabajo coordinado entre el Ministerio Público y la Policía Nacional en su numeral 5. Debería taxativamente decir lo siguiente: «El plazo máximo de remisión de la carpeta fiscal desde el Ministerio Público a la unidad policial investigadora</p>

	respectiva no deberá exceder de setenta y dos (72) horas, desde el conocimiento del hecho por parte del Ministerio Público».
Descripción breve del beneficio	Al modificarse el Decreto Supremo 010-2018-JUS. sobre el protocolo interinstitucional entre el Ministerio Público y la PNP, con la disposición antes señalada, se lograría el inicio del procedimiento de investigación policial en un plazo significativamente más breve. De esta forma, se podría actuar con celeridad, por ende, con mayor eficiencia y eficacia. Esto evitaría que los extorsionadores desaparecieran las pruebas y evidencias, y les daría mayores posibilidades a los investigadores policíacos de resolver los casos de extorsión y poder capturar a sus perpetradores y cómplices. Con esto, se disminuirían los casos pendientes y se incrementarían los índices de seguridad ciudadana.

Creación Propia, 2024.

Utilizando la técnica de «**las cajas de Osterwalder**», se llevó a cabo el proceso de maduración de la propuesta de innovación.

Tabla 9. Proceso de Maduración del Concepto

Propuesta de valor	Se lograría con esta modificación que el inicio del procedimiento de investigación policial se realice en un plazo significativamente más breve. De esta forma, se podría iniciar las diligencias de investigación con mayor prontitud y, por ende, con mayor eficiencia y eficacia sin permitirles a los extorsionadores desaparecer las pruebas y evidencias. Ello da muchas mayores posibilidades a los investigadores policíacos de resolver los casos de extorsión y poder capturar a sus perpetradores y cómplices, con lo cual se disminuyen los índices de inseguridad ciudadana.
Segmentos	Los beneficiarios serían Ciudadanos del Cercado de Lima, los investigadores de los departamentos de investigación criminal – DEPINCRI, los investigadores de la dirección nacional de investigación criminal – DININCRI.PNP y los representantes del Ministerio Público como Fiscales provinciales y fiscales adjuntos, los cuales en su calidad de

	<p>Directores de la Investigación Penal y a su vez tener la responsabilidad de llevar la estrategia más adecuada para combatir el delito de extorsión, tendrían a la mano de una manera mucho más breve, de parte de los Investigadores policías los resultados de sus investigaciones, pudiendo de esta forma los señores fiscales, lógicamente basándose en los resultados de las investigaciones policiales, poder aplicar la ley penal, y así determinar la situación jurídica, estratégica y evolución operacional de cada una de las investigaciones, y por ende concluir las investigaciones con mucha mayor fluidez y justicia.</p>
Comunicación	<p>Se daría a conocer por los canales de comunicación oficial como son el canal oficial del estado (canal 7), el periódico oficial de publicación de normas legales (el diario El Peruano) y los medios de comunicación masiva por intermedio de los canales de televisión, y los medios de prensa escrita y radial.</p>
Canales	<p>Los medios a través de los cuales la organización se va relacionar con el beneficiario de la iniciativa serían las instalaciones de los departamentos de investigación criminal – DEPINCRIS, la Dirección Nacional De Investigación Criminal – DININCRI.PNP y las instalaciones de las fiscalías que investigan los delitos de extorsión en Lima Metropolitana.</p>
Flujos de ingresos	<p>Los ingresos que van a garantizar la sostenibilidad del sistema serían definitivamente los proporcionados por el presupuesto del Poder Judicial, el Ministerio Público y la PNP.</p>
Actividades clave	<p>De acuerdo a las entrevistas Realizadas tanto al Fiscal de la Nación, fiscales provinciales y fiscales adjuntos que laboran en la jurisdicción fiscal de Lima Cercado, los mismos que manifiestan que definitivamente sería un gran reto para el Ministerio Publico, el poder remitir en el plazo de 72 horas, las Carpetas Fiscales a los miembros de la Policía Nacional, ya que se trata de una medida necesaria para el buen desarrollo de las Investigaciones, en virtud de que ninguna norma (Decreto Supremo 010-2018-JUS) mucho menos una norma legal, puede carecer de un tiempo</p>

	perentorio para su estricto Cumplimiento, y que la modificación de la norma va traer muchos beneficios tras su aplicación, sobre todo en la disminución en la perpetración de los Delitos de Extorsión.
Recursos clave	Los Conocimientos o talentos , que requieren los Fiscales para investigar los delitos de extorsión, serian en primer lugar la “Capacitación en Investigación Criminal”, que según los perfiles para ser nombrado fiscal deben tener los postulantes a fiscales, así también los representantes del Ministerio Publico son abogados que cuentan con la capacidad y formación suficiente y necesaria para poder Tipificar los delitos de extorsión de forma inmediata y así de esta manera, poder viabilizar y formular la correspondiente Carpeta Fiscal, por otro lado el personal policial abocado a la investigación de los delitos de extorsión son profesionales en Investigación y también son profesionales en Inteligencia Operativa policial, por lo que este binomio de profesionales; Fiscal – Policía, definitivamente garantizan que la remisión de la Carpeta Fiscal en 72 horas no fracase y que por lo contrario contribuirá en beneficio del combate contra el delito de Extorsión.
Socios clave	Para el éxito de la innovación, se cuenta con las siguientes alianzas: fiscales del Ministerio Público, jueces del Poder Judicial, personal del INPE, RENIEC, SUNAT, y otros estamentos del Estado.

Creación Propia, 2024.

3.5. Presentación del Concepto Final

Tomando en cuenta las apreciaciones de los expertos en investigación criminal tanto de la Dirección Nacional de Investigación Criminal DININCRI.PNP, los investigadores policías que prestan servicios en los departamentos de investigación criminal del distrito de Cercado de Lima y los representantes del Ministerio Publico (Fiscales provinciales y Fiscales adjuntos), se procedió a la maduración del concepto final, el cual se detalla en la tabla anterior, pudiéndose llegar a precisar con mucha mayor exactitud en la tabla 10} donde se desagregan los objetivos, denominación, solución, indicadores y particularidades específicas y generales que lo describen como concepto.

Tabla 10. Descripción del Concepto

Ítem	Concepto final del prototipo
<p>¿Cómo se denomina la solución?</p>	<p>“Plazo máximo de setenta y dos (72) horas para la remisión de la carpeta fiscal desde el Ministerio Público hacia la unidad policial encargada de la investigación del delito de extorsión”.</p>
<p>¿Cómo describiría su solución?</p>	<p>En la actualidad, el Decreto Supremo 010-2018-jus del 23 de agosto de 2018, que aprueba el protocolo de actuación interinstitucional de trabajo coordinado entre el Ministerio Público y PNP, en su numeral 5 sobre los procedimientos operativos – en su subtítulo denominado «coordinación en la asignación de casos de investigación» taxativamente señala lo siguiente: «que cuando el fiscal dispone abrir diligencias preliminares en sede policial, deberá remitir la carpeta fiscal a la dependencia policial competente de conformidad con el numeral 3 del artículo 65 del código procesal penal». Existiendo un gran vacío en dicha disposición, ya que, en ningún momento, expresa o indica plazo límite o máximo alguno del cumplimiento de la remisión de dicha carpeta fiscal a la unidad policial que está a cargo de la investigación. Ello trae como consecuencia retrasos en las investigaciones y, por consiguiente, una pérdida de tiempo invaluable que va en perjuicio de la población, y favorece a los investigados al dilatarse los procedimientos, lo que crea una sensación de impunidad. Teniendo en consideración que, en la actualidad, las carpetas fiscales demoran en promedio un aproximado de treinta (30) días en llegar desde el Ministerio Público a la unidad policial investigadora, la solución innovadora que se plantea es promover la modificación del protocolo de trabajo coordinado entre el Ministerio Público y la Policía Nacional en su numeral 5. Debería taxativamente decir lo siguiente: «El plazo máximo de remisión de la carpeta fiscal desde el Ministerio Público a la unidad policial investigadora respectiva no deberá exceder de setenta y dos (72) horas, desde el conocimiento del hecho por parte del Ministerio Público».</p>

<p>¿Para quién es la solución?</p>	<p>Ciudadanos del Cercado de Lima, investigadores de los departamentos de investigación criminal – DEPINCRIS, los investigadores de la Dirección Nacional de Investigación Criminal – DININCRI.PNP y miembros del Ministerio Público como fiscales provinciales y adjuntos. Cabiendo mencionar que los representantes del Ministerio Público (fiscales) van a ser muy beneficiados por la modificación del Decreto Supremo 010-2018-JUS. en primer lugar porque las investigaciones por delitos de extorsión son dirigidas por ley, por los fiscales y siendo el caso que al acelerarse las investigaciones por la remisión de las carpetas fiscales en un máximo de 72 horas, los directores de la investigación es decir los fiscales van a concluir con mucha mayor oportunidad de éxito sus investigación, y sobre todo con mucha mayor oportunidad de poder desarticular bandas y organizaciones criminales, contribuyendo en gran forma con la seguridad ciudadana.</p>
-------------------------------------------	-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

<p>Ítem</p>	<p>Concepto final del prototipo</p>
<p>¿Para qué es la solución?</p>	<p>Para que los policías que cumplen la función de investigadores de los delitos de extorsión en las DEPINCRIS y DININCRI.PNP puedan iniciar oportunamente sus investigaciones y diligencias de ley, al contar, en solo 72 horas, con las carpetas fiscales remitidas por el Ministerio Público, así también para que los representantes del Ministerio Público puedan tomar decisiones de una manera más rápida y eficaz ya que las investigaciones que por Ley se encuentran a su cargo puedan concluir con mucha mayor rapidez y éxito al capturarse a la mayor brevedad posible a potenciales extorsionadores, contribuyendo de esta manera al incremento de la Seguridad Ciudadana en Lima Metropolitana.</p>
<p>¿Cuáles son los indicadores clave de desempeño</p>	<p>➤ Evacuación y resolución de las Investigaciones por parte de los representantes del Ministerio Público (Fiscales Directores de la Investigación) con mucha mayor fluidez y eficiencia.</p>

<p>para identificar que la propuesta ha resultado exitosa?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Número de denuncias policiales por extorsión resueltas en los departamentos de investigación criminal - DEPINCRIS en el distrito de Cercado de Lima ➤ Número de denuncias realizadas en el departamento de investigación criminal-DEPINCRI de Cercado, por meses, en comparación con la estadística existente antes de la innovación ➤ Número de capturas de delincuentes implicados y cómplices del delito de extorsión perpetrados en el distrito del Cercado de Lima.
<p>¿Qué valor agrega a los usuarios respecto de lo que hoy existe?</p>	<p>Actualmente, las carpetas fiscales que son remitidas por el Ministerio Público demoran en promedio unos treinta (30) días calendario en ser remitidas a la unidad policial que viene investigando la denuncia por extorsión. Ello causa un gran retraso en la continuación de las diligencias preliminares, plazo que puede ser reducido a solo 72 horas, conforme la solución propuesta, y así de esta manera tanto el Ministerio público como la Policía Nacional van a tener indudablemente la oportunidad de que ambos, puedan concluir sus investigaciones con mucha mayor oportunidad de éxito, pudiendo así desarticular con mayor eficacia bandas y organizaciones criminales.</p>
<p>¿Por qué se indica que su propuesta es innovadora?</p>	<p>Esta propuesta es innovadora porque el investigador policial de delitos de extorsión, al tener en su poder a la mayor brevedad posible la carpeta fiscal de ley, podrá iniciar sus diligencias de investigación preliminar con mucha mayor antelación que antes de la solución propuesta; y, por ende, podrá resolver las denuncias con mayor rapidez y eficacia. Beneficiando esta innovación a policías, fiscales y ciudadanía de Lima Metropolitana. Y esto a su vez beneficiaría al sistema de justicia en general, ya que el procedimiento que en la actualidad que demoran años en resolverse, podría ser reducido a solo meses ya que los fiscales podrían concluir sus investigaciones con mucha mayor brevedad y en consecuencia los señores jueces</p>

	también podrían dictar sentencia en una manera más abreviada y con mucha mayor precisión en sus resoluciones.
¿Cuáles son los riesgos asociados a la solución?	La innovación planteada requiere la aprobación, en primer lugar, del comando institucional de la Policía Nacional, para, posteriormente, ser aprobado por Ministerio Público (Fiscal de la Nación) respectivamente, ya que siempre existe el riesgo de que una de las dos instituciones no apruebe el proyecto a pesar de que los resultados de la innovación planteada va a beneficiar a ambas instituciones y sobre todo a la población de Lima Metropolitana al mejorar el nivel de seguridad en el Cercado de Lima.
¿Qué impactos positivos tiene la solución en su entorno?	La reducción de las denuncias por extorsión en el distrito del Cercado de Lima, la captura de bandas y organizaciones criminales dedicadas al delito de extorsión, el éxito en las investigaciones por parte del Ministerio Público (fiscales) y los policías investigadores de Delitos en el Cercado de Lima, y, por ende, la reducción de los índices de inseguridad ciudadana en el Cercado de Lima.

Ítem	Concepto final del prototipo
¿Cuáles son las principales acciones del usuario?	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Los investigadores policiales pertenecientes a los departamentos de investigación criminal – DEPINCRIS, así como los investigadores de la Dirección Nacional de Investigación Criminal – DININCRI.PNP, podrán iniciar sus diligencias de investigación de ley en tan solo 72 horas después de haber recibido la denuncia por extorsión, gracias a que la carpeta fiscal procedente del Ministerio Público, la que ha sido remitida de acuerdo a la solución planteada, trayendo esto como consecuencia inmediata e inevitable, la resolución de los casos en investigación de una forma considerablemente más breve y con una mayor efectividad en sus conclusiones investigativas,

	<p>pudiendo los señores fiscales dar por concluida sus investigaciones con una mayor efectividad en la administración de justicia.</p>
<p>¿Cuáles son las principales acciones de la organización?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ La Policía Nacional del Perú, como ente del Estado que se encarga por mandato constitucional de combatir e investigar el delito en todas sus formas y modalidades, tiene que contar con todos los instrumentos legales y herramientas procesales para combatir con eficacia y eficiencia el delito de extorsión. Por lo tanto, necesita la cooperación del comando institucional policial, así también de la jefatura del Ministerio Público (fiscal de la Nación), ya que esto va a permitir que se convierta en realidad la presente propuesta de solución, que, a su vez, beneficiaría al Ministerio Público, en virtud de que sus investigaciones concluirían de una manera más breve, eficaz y eficiente, contribuyendo todo esto a la vez a la recuperación de la confianza de la ciudadanía limeña en sus instituciones tutelares.
<p>¿Quiénes son sus aliados estratégicos internos?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Los policías especializados en investigación criminal que prestan servicios en los departamentos de investigación criminal DEPINCRIS del distrito de Cercado de Lima y los investigadores policías que trabajan en la Dirección Nacional de Investigación Criminal DININCRI.PNP, los cuales están encargados de la investigación de los delitos de extorsión.
<p>¿Quiénes son sus aliados estratégicos externos?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➤ Definitivamente el principal y fundamental aliado estratégico en esta gran innovación, vendría a ser los representantes del Ministerio Público (fiscales provinciales y fiscales adjuntos), que laboran en el distrito fiscal correspondiente al distrito del Cercado de

	<p>Lima, ya que ellos con su profesionalismo y actitud altruista para con los intereses supremos de su institución y del país; donde el presente proyecto saldría adelante, en beneficio de la sociedad y las instituciones comprometidas (PNP y Ministerio Publico).</p>
--	---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------

Creación Propia, 2024

3.6. Diseño del prototipo final

3.6.1. Diseño y Testeo del Prototipo

Se ha procedido a realizar el diseño y el testeo del producto que se plantea como innovación. Para esto, ha sido necesario poder recordar que el **“problema de investigación”** es el delito de extorsión cometido por bandas criminales en el distrito de Cercado de Lima durante el periodo 2021 – 2023. Con esto, se ha construido, posteriormente, la arquitectura de la problemática, para afianzar el marco conceptual y normativo, que respalda de una mejor manera la concepción y entendimiento de la problemática. En la etapa siguiente, se procedió a investigar a profundidad sobre las causas que dan origen al problema, y se indicaron dichas causas en el marco causal correspondiente, lo que luego dio origen a diagramar el modelo causal.

Posteriormente, se eligió como desafío de innovación a la causa **«deficiencia en la actuación procedimental por parte de los operadores de justicia destinados a combatir el delito de extorsión»**. Se llegó a establecer esta causal gracias a la jerarquización de causas realizada.

Luego, entonces, ya identificada la posible causa, el desafío de innovación se planteó de la siguiente manera: **¿cómo mejorar procedimentalmente el proceso de investigación para disminuir el delito de extorsión cometido por bandas criminales en Lima Cercado?** Una vez que ya se ha planteado el desafío, se procedió a la generación y priorización de ideas, etapa donde se eligió la solución que quedó en **«promover la modificación del protocolo interinstitucional para otorgar un plazo máximo de (72) horas al Ministerio Público a fin de remitir la carpeta fiscal a la Policía Nacional del Perú»**. Esta misma fue caracterizada en

la etapa de conceptualización haciendo uso de la técnica denominada “*design thinking*”, para, posteriormente, definir el concepto de una forma más exacta y precisa. Luego, se llegó a un prototipado de alta resolución, después de haber utilizado una serie de herramientas como son las entrevistas, *focus group*, modelados y diseños.

3.6.2 Proceso del Desarrollo del Prototipo Final

Para realizar el desarrollo del prototipo final, y ante el desafío de la innovación, ya que una vez que se ha descrito el concepto final, se debe presentar el prototipo con el máximo nivel de resolución, se deben realizar los dos siguientes pasos necesarios:

- a) El diseño de un prototipo inicial, el cual debe estar testeado mediante las entrevistas debidamente estructuradas.
- b) La presentación del prototipo final, el mismo que se llevará a cabo en la sección siguiente.

Para dar inicio con el objetivo de tener un prototipo de innovación de alta resolución como es el caso de «**promover la modificación del protocolo interinstitucional para otorgar un plazo máximo de (72) horas al Ministerio Público a fin de remitir la carpeta fiscal a la Policía Nacional del Perú**», se utilizó la técnica de “*design thinking*”, que consiste en una metodología basada en los usuarios directos y finales. En este caso, estos son los policías investigadores pertenecientes a la Dirección Nacional de Investigación Criminal DININCRI-PNP, los departamentos de investigación criminal DEPINCRI.PNP, y los fiscales provinciales, fiscales adjuntos y Titulares. Esto sirve para poder plantear la mejor solución posible de parte de cada uno de los actores implicados en la solución.

Es así que en el proceso de prototipar y de testeo, se llevó a cabo el procedimiento de recolectar toda la información clave y necesaria posible a partir de entrevistas estructuradas y semiestructuradas a actores fundamentales e importantes. Estos actores fueron los policías especializados en investigación criminal e inteligencia operativa policial, que prestan servicios en la Dirección Nacional de Investigación Criminal DININCRI.PNP. Así también, se recurrió a policías investigadores, pertenecientes a los departamentos de investigación criminal DEPINCRI-PNP, correspondientes al distrito del Cercado de Lima, y, también, al Fiscal de la Nación, a fiscales Provinciales y fiscales adjuntos, que laboran en el Cercado de Lima. Estos

últimos proporcionaron información y datos que permitieron retroalimentar, gracias a sus ideas y conceptos, para tener una mucha mejor visión del prototipo ya mencionado. Con esto, se pudo tener una mayor precisión sobre lo que se quiere y desea alcanzar, y sobre lo que quieren y desean obtener los usuarios. Ya con esto, se puede obtener una versión lo más madura posible, que constituye la mejor alternativa al problema en cuestión, que se traduce en el prototipo final.

3.6.3 Proceso de Testeo y Aportes de los Actores Principales

Se procedió al testeo correspondiente con la intervención de los actores principales que se observan en el prototipado, con lo cual se llegó a **“Consolidar, Confirmar y determinar”** con mayor exactitud y en un grado más alto de maduración del trabajo final, pudiéndose en plenitud esbozar ya un **“Prototipo de Alta Resolución”**, por lo que a continuación se describe los principales aportes de los actores entrevistados:

- **Ministerio Público:** tanto el fiscal de la Nación como los fiscales provinciales y fiscales adjuntos, están de acuerdo en que existe un vacío legal, el cual da pie a que algunos fiscales se excedan del tiempo prudencial y que en muchos de los casos los representantes del Ministerio Público, envían las carpetas fiscales con demasiado retraso, abusando de este vacío en la norma, llegando en muchos casos a sobrepasar los 30 días calendario, trayendo esta situación un retraso significativo e irreparable en las investigaciones por extorsión que realizan los investigadores policías del Cercado de Lima; Por lo que en un intento de darle cierta solución a esta terrible situación, el poder ejecutivo, promulga el Decreto Legislativo Nro. 1605, del 21 de diciembre del 2023, en el cual en su Artículo 65, que lleva como título **“La Investigación del Delito destinada al Ejercicio de la Acción Penal”**, en su numeral 2 nos dice taxativamente que: **“El fiscal en cuanto tenga noticia del delito, realizara las primeras diligencias preliminares, con participación de la Policía Nacional del Perú, cuando corresponda, o dispone que esta lo realice. En los Casos en los que se amenace la vida, la integridad o la libertad personal de la víctima, el Ministerio Público, bajo responsabilidad funcional, emite la disposición fiscal de Inicio de diligencias preliminares dentro de las Veinticuatro (24) horas de comunicada la noticia criminal, remitiendo dentro de ese mismo plazo a la Policía Nacional”**, con lo cual el gobierno central trata de llenar el vacío legal de no existir un plazo límite para la remisión de la Carpeta Fiscal y pasar a darle un plazo máximo de tan solo Veinticuatro (24) horas, para la remisión de dicha carpeta, por lo

que, como consecuencia de dicha norma regulatoria los miembros del Ministerio Público partiendo del Fiscal de la Nación, fiscales provinciales y fiscales adjuntos, al ser entrevistados en su opinión por lo dispuesto en el artículo 65 del Decreto Legislativo Nro. 1605, indican o manifiestan lo siguiente: que el plazo de 24 horas, dispuesto por dicha norma (DL-1605) para remitir la Carpeta Fiscal con las disposiciones de Ley a los miembros de la Policía nacional Investigadores de Delitos, es materialmente imposible de dar cumplimiento, ya que los fiscales que entran de servicio o de turno en una determinada jurisdicción territorial de Lima Metropolitana y que dicho servicio tiene una duración de 24 horas corridas, y que en dicho servicio ininterrumpido, tiene que atender todas las denuncias por delitos en flagrancia y no flagrancia que se hayan concretado o realizado en su turno y en su jurisdicción, debiendo en cada denuncia, dependiendo del caso o delito, realizar las diligencias de urgencia e imprescindibles, las cuales a su vez también son inaplazables, las mismas que el fiscal debe atender en un promedio de 50 a 150 denuncias, en las 24 horas que corresponden en su turno, siendo algunas de las diligencias de urgencia las siguientes: toma de declaraciones a testigos, agraviados y presuntos autores de delitos, así también hacer el reconocimiento de los autores o coautores de los hechos delictivos, transcripción de videos de vigilancia particular y videos policiales, apertura de celulares y otras acciones fiscales de gran importancia para la investigación; por lo que el fiscal de turno al tener que realizar en cada una de las denuncias en su turno sean en flagrancia o no flagrancia, muchas diligencias de Ley en cada una de ellas, por lo que es prácticamente imposible, independientemente de tener que atender dichas denuncias, que son un promedio de 50 a 150 denuncias por turno y a su vez el fiscal debería formular para una de ellas, las respectivas “Carpetas Fiscales”, siendo esto materialmente imposible que un fiscal pueda realizar o accionar todas las diligencias de ley en cada denuncia y que a su vez formule la respectiva carpeta fiscal también por cada una de ellas; trayendo como consecuencia esta situación que por versión de los mismos miembros del Ministerio Público, que en la actualidad los fiscales ya sean ellos fiscales provinciales, fiscales adjuntos o fiscales especializados “NO” vienen dando cumplimiento al **Artículo 65 del Decreto Legislativo 1605**; ya que por versión de los propios fiscales entrevistados, ellos vienen haciendo “**Resistencia a dar cumplimiento al Decreto Legislativo Nro. 1605**” **por considerarlo Inconstitucional**, y que por parte del Ministerio Público y el fiscal de la Nación; es que en los próximos días el Fiscal de la Nación en pleno uso de sus

facultades constitucionales, va presentar la Demanda de Inconstitucionalidad del DL. 1605, por considerarlo atentatorio contra las sus funciones y atribuciones constitucionales asignadas al Ministerio Publico; por otro lado, el Congreso de la Republica, ha presentado el Proyecto de Ley Nro. 6733/2023 del 27 de diciembre del año 2023, donde SOLICITA la derogación del DL Nro. 1605, por considerarlo atentatorio a la autonomía que otorga la Constitución al Ministerio Publico.

Es así que los representantes del Ministerio Publico (Fiscales), incluyendo el fiscal de la Nación, al ser preguntados por las interrogantes de las entrevistas planteadas en la presente investigación; siendo la pregunta **¿qué plazo cree usted que debería dársele a los Fiscales a fin de que puedan remitir la Carpeta Fiscal a los policías Investigadores de los delitos de Extorsión?**; los mismos que respondieron en forma consensuada, que el tiempo más profesional, indicado y prudencial en que los fiscales deban remitir la respectiva Carpeta Fiscal a los Investigadores Policías de delitos de Extorsiones, es de **SETENTA Y DOS (72) HORAS**, en virtud de que los fiscales de turno puedan tener el tiempo mínimo y necesario para poder formular de una manera profesional y responsable sus disposiciones fiscales insertadas en una Carpeta Fiscal.

Por lo que, con dichas respuestas, los miembros del Ministerio Publico (fiscales) confirman el prototipo antes planteado en el presente trabajo de investigación (innovación), dándole la madurez necesaria para poder proyectar el **“Prototipo Final de Alta Resolución”**.

- **Policías Investigadores del Delito de Extorsión:** Ante las interrogantes planteadas por la presente investigación y formular el testeo respectivo en los Policías que se encuentran a cargo de las investigaciones del Delito de Extorsión, tanto en la Dirección Nacional de Investigación Criminal –DININCRI-PNP y los Departamentos de Investigación Criminal DEPINCRIS-PNP, pertenecientes al Cercado de Lima, todos ellos plantearon como respuesta y solución del problema planteado por el presente trabajo Innovador, es que el Fiscal debería remitir la respectiva “Carpeta Fiscal” una vez conocida la noticia criminal, en un plazo no superior a las SETENTA Y DOS (HORAS) para que así, a la brevedad posible los policías que tienen la función de investigación, tengan las herramientas legales necesarias para combatir con eficiencia y eficacia a las bandas y organizaciones criminales abocadas al delito de extorsión.

Por lo que, con dichas respuestas, los Investigadores Policías tanto de la DININCRI-PNP como de las DEPINCRIS-PNP, confirman y consolidan el prototipo

antes planteado en el presente trabajo de investigación (innovación), dándole la madurez necesaria para poder proyectar el **“Prototipo Final de Alta Resolución”**.

- **Empresarios – Micro Empresarios y Comerciantes Emprendedores del Cercado de Lima:** Ante las interrogantes planteadas por la presente investigación y formular el testeo respectivo a los Empresarios – Micro Empresarios y Comerciantes Emprendedores del Cercado de Lima Metropolitana, ellos manifestaron de forma consensuada, en estar de acuerdo a que el Ministerio Público remita las Carpetas Fiscales con las disposiciones a cumplir por la Policía Nacional, a la Brevedad posible y así de esta forma los Investigadores policiales puedan investigar, detener y capturar de la forma más expeditiva posible a los criminales que han hecho de la Extorsión su forma de Vida y así poder retomar sus negocios y emprendimientos sin temor a ser extorsionados y amenazados de muerte si es que no acceden a sus requerimientos de dinero. Por lo que, con dichas respuestas, los Empresarios – Micro Empresarios y Comerciantes Emprendedores del Cercado de Lima, confirman y consolidan el prototipo antes planteado en el presente trabajo de investigación (innovación), dándole la madurez necesaria para poder proyectar el **“Prototipo Final de Alta Resolución”**.

3.6.4. Descripción del Prototipo Final

Luego de haber realizado un **“prolijo testeo”**, se procede a presentar con el mayor detalle posible el prototipo final y maduro sobre la modificación del Decreto Supremo 010-2018-JUS. del 23 de agosto de 2018, que aprueba el protocolo de actuación interinstitucional de trabajo coordinado entre el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú. Este, en su numeral (5) que trata sobre los procedimientos operativos tanto de la policía como de los fiscales, y, en su subtítulo denominado «coordinación en la asignación de casos de investigación» taxativamente dice lo siguiente: «Que cuando el Fiscal dispone abrir Diligencias Preliminares en sede Policial, deberá remitir la carpeta fiscal a la dependencia policial competente de conformidad con el numeral 3 del Artículo 65 del Código Procesal Penal».

Existiendo un gran vacío en dicha disposición, ya que, en ningún momento, expresa o indica plazo límite o máximo alguno del cumplimiento de la remisión de dicha carpeta fiscal a la unidad policial que está a cargo de la investigación. Ello trae como consecuencia retrasos en las investigaciones y, por consiguiente, una pérdida de tiempo invaluable que va en perjuicio

de la población, y favorece a los investigados al dilatarse los procedimientos, lo que crea una sensación de impunidad. Teniendo en consideración que, en la actualidad, las carpetas fiscales demoran en promedio un aproximado de treinta (30) días en llegar desde el Ministerio Público a la unidad policial investigadora, la solución innovadora que se plantea es promover la modificación del protocolo de trabajo coordinado entre el Ministerio Público y la Policía Nacional en su numeral 5. Debería taxativamente decir lo siguiente: **«El plazo máximo de remisión de la carpeta fiscal desde el Ministerio Público a la unidad policial investigadora respectiva no deberá exceder de setenta y dos (72) horas, desde el conocimiento del hecho por parte del Ministerio Público».**

Teniendo en estricta consideración el testeo del prototipo, proporcionado y realizado por los principales actores del proyecto de Innovación como son los funcionarios del Ministerio Público siendo estos los fiscales provinciales, fiscales adjuntos e inclusive el Fiscal de la Nación, los cuales van a tener el gran reto de remitir las carpetas fiscales en 72 horas, a los policías investigadores de extorsiones, para que a la brevedad posible tengan las herramientas legales y suficientes para iniciar con toda la fuerza de la ley, la persecución e investigación del delito perpetrado por bandas y organizaciones criminales; para lo cual los señores magistrados del Ministerio Público son de la opinión de que definitivamente, ningún procedimiento legal carezca de un plazo perentorio de cumplimiento, como es “el plazo de la remisión de la Carpeta fiscal”, por lo que los miembros del Ministerio Público, coinciden en afirmar inclusive el Fiscal de la Nación, en que un plazo adecuado y prudencial para la remisión de la carpeta fiscal por parte del Ministerio Público, sería de 72 horas contadas desde el momento en que el fiscal toma conocimiento de la noticia criminal.

3.6.5. Objetivos Prioritarios de la Innovación

- En primer lugar, se busca lograr que los investigadores de la Policía Nacional del Perú que prestan servicios en los departamentos de investigación criminal DEPINCRI-PNP y los policías investigadores de la Dirección Nacional de Investigación Criminal DININCRI-PNP cuenten en el plazo de setenta y dos (72) horas para recibir la carpeta fiscal correspondiente. Así, de esta manera, se podrá tener a la mano las disposiciones fiscales (diligencias de ley) que permiten el Código Penal y Código Procesal Penal peruanos. Esto permitiría que los policías investigadores del delito de extorsión puedan,

a la mayor brevedad posible, iniciar con mayor inmediatez, rapidez, eficiencia y eficacia sus investigaciones policiales y, así, puedan resolver más prontamente las denuncias por el delito de extorsión en todas sus modalidades en el distrito de Cercado de Lima.

- Los objetivos y beneficios para este proyecto de innovación son de carácter transversal ya que también acarrearía sustanciales beneficios a los magistrados del Ministerio público (fiscales) y por ende también a los Magistrados del poder Judicial (Jueces), en virtud de que las investigaciones preparatorias e investigaciones preliminares que se encuentran a cargo de los señores fiscales provinciales y fiscales adjuntos y a su vez de los señores Jueces encargados de las investigaciones preparatorias, se verían sustancialmente beneficiados en virtud de que los policías encargados de las investigaciones por delitos de extorsión, tendrían mucha mayor oportunidad de lograr esclarecer los hechos criminales con mucha mayor rapidez y eficacia, logrando incluso poder desarticular bandas y organizaciones criminales en tiempos record, con sus respectivas detenciones y capturas de los implicados, como los autores y coautores, trayendo todo esto consecuencia inevitable la disminución de la Inseguridad Ciudadana en Lima Cercado, y a su vez la reducción de la carga procesal tanto en las fiscalías como en los juzgados correspondientes a Lima Metropolitana.
- Como consecuencia evidente, se observaría un cambio sustancial del texto del Decreto Supremo 010-2018-JUS del 23 de agosto de 2018, que aprueba el protocolo de actuación interinstitucional de trabajo coordinado entre el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú, en cuyo numeral (5) que trata sobre los procedimientos operativos tanto de la policía como de los fiscales, y, en su subtítulo denominado «coordinación en la asignación de casos de investigación» taxativamente dice lo siguiente: «Que cuando el Fiscal dispone abrir Diligencias Preliminares en sede Policial, deberá remitir la carpeta fiscal a la dependencia policial competente de conformidad con el numeral 3 del Artículo 65 del Código Procesal Penal».
- Existiendo un gran vacío en dicha disposición, ya que, en ningún momento, expresa o indica plazo límite o máximo alguno del cumplimiento de la remisión de dicha carpeta fiscal a la unidad policial que está a cargo de la investigación. Si llegara a concretarse el prototipo final de alta resolución, el texto del protocolo interinstitucional sería el siguiente: **«El plazo máximo de remisión de la carpeta fiscal desde el Ministerio Público a la unidad policial investigadora respectiva no debería exceder de setenta**

y dos (72) horas, desde el conocimiento del hecho por parte del Ministerio Público». Ello traería como consecuencia investigaciones más expeditivas y oportunas, lo que originaría como resultado más inmediato la identificación de los autores de extorsiones y, por ende, su inminente captura. Con esto, los responsables (autores y coautores), pagarían por sus crímenes de una manera más rápida y eficiente, al ser puestos a disposición de las autoridades competentes para el respectivo juicio de ley y posterior sentencia penal sancionadora en un penal.

- Esta secuencia de hechos traería otra inminente consecuencia que es la disminución sustancial de la perpetración del delito de extorsión en el distrito de Cercado de Lima. También, traería, a su vez, como sustancial resultado, la disminución de la percepción de inseguridad ciudadana por parte de los empresarios, pequeños emprendedores y ciudadanía en general. De este modo, esta innovación contribuiría a reducir la brecha de la inseguridad existente en la capital Lima.
- Otro objetivo y a la vez beneficio que acarrearía este proyecto de innovación, sería definitivamente, que los miembros del Ministerio Público (fiscales) y los miembros de la Policía Nacional (investigadores criminales), tendrían un trabajo más cohesionado, más articulado y por ende más profesional, en virtud de que ambos tendrían más casos de reciente flagrancia por resolver, teniendo obligatoriamente que entre ambos planear las mejores estrategias desde el punto de vista operativo y jurídico, y así entre ambos profesionales, uno de ellos profesional en Investigación Criminal (policía) y el otro profesional en Leyes (fiscal), puedan entre ambos diseñar la mejor ruta, para combatir el delito de extorsión en el Cercado de Lima, evitando dos problemas muy recurrentes que existen actualmente, como son: que en la actualidad al llegar con excesivo retraso las carpetas fiscales a las dependencias policiales de investigación, demorando incluso hasta tres meses en ser remitidas por el Ministerio público a la policía, trayendo como consecuencia que las carpetas fiscales corran el riesgo de prescribir en virtud a la inacción de la justicia, y otra situación que es más recurrente es la de que los agraviados del delito de extorsión (denunciante), en muchos casos se ven en la necesidad de abandonar los casos o denuncias en razón de que las diligencias de Ley no se pueden accionar, al no contar el policía investigador con la correspondiente carpeta fiscal, trayendo esta situación un incremento de la sensación de impunidad y por ende un aumento de la inseguridad ciudadana.
- Otro Objetivo que se lograría alcanzar, sería el de que al contar las unidades policiales

investigadoras en tan solo 72 horas con la respectiva carpeta fiscal y por ende poder iniciar con las diligencias de ley, de una manera casi inmediata, se tendría que tener en consecuencia tanto fiscales como policías especializados en Investigación de Delitos de extorsión y, por ende, contar con fiscalías “Ad hoc” solamente destinadas a investigar los delitos de extorsión con su respectivo representante del Ministerio Público especializado en extorsiones, y por otro lado la policía debería contar en los Departamentos de Investigación criminal DEPINCRIS.PNP, con secciones asignadas exclusivamente a la investigación de los delitos de extorsión, como lo tiene en la actualidad la Dirección nacional de infestación Criminal DININCRI-PNP, la misma que cuenta con la División de Investigación de secuestros y extorsiones DIVINSE, en el cual trabaja personal policial altamente calificado y entrenado en combatir el delito de extorsión.

3.7. Prototipo de Alta Resolución

Se procede, a continuación, a la presentación del diseño de los componentes del prototipo final en alta resolución: «El plazo máximo de remisión de la carpeta fiscal desde el ministerio público a la unidad policial investigadora respectiva no debería exceder de setenta y dos (72) horas, desde el conocimiento del hecho por parte del Ministerio Público». Dicho prototipo final sigue los siguientes pasos:

Paso 1. Extorsión en la modalidad de «cobro de cupos» a micro empresarios



Paso 2. Denuncia por parte víctimas de extorsión en las unidades policiales del Cercado.



Paso 3. Proceso de comunicación inmediata (máximo 24 horas) al fiscal (Ministerio Público) de la denuncia por extorsión, por parte de los policías encargados de la investigación, que prestan servicios tanto en las DEPINCRIS-PNP, comisarías de Cercado de Lima y en la DENINCRI-PNP



Paso 4. Proceso de remisión de la carpeta fiscal por parte del fiscal (Ministerio Público) a la dependencia policial encargada de la investigación criminal, dentro de las 72 horas posteriores al conocimiento de los hechos extorsivos, de conformidad con el numeral 3 del artículo 65 del Código Procesal Penal y del Decreto Supremo 010-2018-JUS. Del 23 de agosto de 2018.



Paso 5. Inicio inmediato del cumplimiento de las diligencias de ley, dispuestas por el Ministerio Público (fiscales), por parte de los policías investigadores del delito de extorsión (DEPINCRIS.PNP y DININCRI.PNP), al haber recibido de forma oportuna la correspondiente carpeta fiscal dentro de las 72 horas de conocimiento del hecho criminal.

Mafias de la extorsión: 320 involucrados fueron capturados por la PNP este año

Policía Nacional impulsa la campaña 'Yo no caigo en la extorsión ¡Yo denuncio!' en el Mercado Central de Lima



Paso 6. Detención y captura de miembros de bandas criminales dedicadas al delito de extorsión, por parte de miembros de la Policía Nacional (investigadores), en el distrito de Cercado de Lima, realizado con mayor velocidad, eficacia y eficiencia al contar con la respectiva carpeta fiscal dentro de las 72 horas posteriores a la denuncia.



Elaboración Propia, 2024



CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LA DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO FINAL

Hasta este momento exactamente, se ha llegado a describir detalladamente cada uno de los componentes del prototipo y a qué objetivos principales da respuesta y solución. Sin embargo, a pesar de esto, aún queda demostrar con la mayor precisión posible el grado de sostenibilidad del prototipo. Definitivamente, para lograr este objetivo, debe de realizarse un exhaustivo y profundo análisis que demuestre fehacientemente que el prototipo final es en verdad deseable por cada uno de los usuarios; también, que sea potencialmente viable en su implementación; y, por último, que se pueda demostrar que el prototipo sea sostenible desde el punto de vista económico. Es decir, en el presente capítulo, se va realizar el análisis de tres formas al prototipo final, las que son deseabilidad, factibilidad y viabilidad.

4.1. Análisis de Deseabilidad

El proyecto de innovación «promover la modificación del protocolo interinstitucional otorgando un plazo máximo de (72) horas al Ministerio Público a fin de remitir la carpeta fiscal a la Policía Nacional del Perú» que, resumidamente, implica una modificación del Decreto Supremo 010-2018-JUS sobre el protocolo interinstitucional entre el Ministerio Público y la PNP. Con ello, se lograría el inicio del procedimiento de investigación policial en un plazo significativamente más breve (72 horas), para, de esta forma, actuar con celeridad, por ende, con mayor eficiencia y eficacia. Ello impediría que los extorsionadores puedan desaparecer las pruebas y evidencias, lo que daría mayores posibilidades a los investigadores policíacos de resolver los casos de extorsión y, así, poder capturar a sus perpetradores y cómplices. De esta manera, se disminuirían los casos pendientes y se incrementarían los índices de seguridad ciudadana; por otro lado, los miembros del Ministerio Público (fiscales), están dispuestos a asumir el reto de remitir la totalidad de las carpetas fiscales en 72 horas, hacia la policía, y esto definitivamente según lo manifestado por el Fiscal de la Nación, también beneficiaria en gran medida al Ministerio Público (fiscales), ya que al iniciarse las diligencias de Ley con mucha mayor rapidez (72 horas), pues esto traería como inevitable consecuencia, la resolución y conclusión de las denuncias por extorsión en un significativo más breve plazo, por lo tanto se reduciría la carga procesal tanto para fiscales como para jueces.

Al ser consultados los usuarios directos como son los policíacos investigadores que prestan servicios en los departamentos de investigación criminal DEPINCRI-PNP, los investigadores

de la Dirección Nacional de Investigación Criminal DININCRI-PNP, y los fiscales titulares y adjuntos, así como también el Fiscal de la Nación, mediante la metodología de entrevistas semiestructuradas y *focus groups*, realizadas en los trabajos de campo, se pudo establecer con exactitud el grado de influencia en cada uno de los actores y el nivel de deseabilidad también. Esto, incluye, a su vez, a las víctimas de extorsión que han presentado las denuncias respectivas en las dependencias policiales del distrito de Cercado de Lima. Esto se muestra a continuación en la matriz del análisis de deseabilidad.

Tabla 11 - Matriz de análisis de deseabilidad

Actor	Nivel de influencia	Nivel de deseabilidad
Investigadores policías (DEPINCRIS y DININCRI)	alto	alto
Fiscales	alto	alto
Fiscal de la Nación	alto	alto
Víctimas de extorsión	alto	alto
Público (empresarios y microempresarios)	alto	alto

Elaboración Propia, 2024.

4.2. Análisis de Factibilidad

Sobre la factibilidad del proyecto de innovación planteado en el presente trabajo de investigación, hay que concentrarse en responder cuatro preguntas que involucran directamente a la afectación de su correcta implementación. La temática de las preguntas son las siguientes: determinar el equipo de trabajo de la organización, las capacidades que necesita la organización para lograr la innovación y su solución, el tiempo del que dispone la organización, y las normas que regulan o involucran la innovación. Las preguntas son las siguientes:

I. ¿Puede el equipo de trabajo de la organización realmente hacer que suceda la solución?

Con respecto a la innovación planteada, la Policía Nacional del Perú cuenta con muchos antecedentes y precedentes en la creación, modificación y formulación de leyes, decretos supremos, normativas, directivas, reglamentos, resoluciones ministeriales y protocolos institucionales e interinstitucionales que benefician a la operatoria institucional y el cumplimiento de la misión institucional enmarcada en la Constitución Política del Perú. Con

respecto a la modificación del protocolo interinstitucional entre la Policía Nacional y el Ministerio Público, denominado o llamado «protocolo de actuación interinstitucional específico de trabajo y coordinación entre el Ministerio Público y la Policía Nacional del Perú» aprobado mediante el DS-010-2018-JUS, este trabajo pretende que el comando de la Policía Nacional del Perú realice las coordinaciones necesarias y suficientes conjuntamente con el Ministerio Público (quien tiene iniciativa legislativa según el artículo 107 de la Constitución). Esto se realizaría con el fin de poder modificar el antes mencionado protocolo de trabajo interinstitucional Policía y Ministerio Público, a fin de darle un límite de tiempo a los fiscales para que puedan remitir, en un plazo máximo de 72 horas, las carpetas fiscales a las unidades policiales investigadoras de los delitos de extorsión; cabiendo mencionar que el Ministerio Público, por intermedio de las Atribuciones otorgadas al Fiscal de la Nación, mediante el Artículo 66 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, la cual en su numeral 04, taxativamente nos dice que el *“fiscal de la nación cuenta con iniciativa legislativa en temas relacionados a su estricta competencia”*, quedando expedito ya sea por Intermedio de la Policía Nacional del Perú o el Ministerio Público, la facultad constitucional de poder solicitar la creación, derogación, o modificación de normas legales, siempre y cuando sean en el ámbito de la Seguridad Ciudadana, como es el caso del combate al delito de Extorsión.

II. ¿Qué capacidades necesita tener la organización para crear y entregar la solución?

La ley de la Policía Nacional del Perú, aprobada mediante Decreto Legislativo 1267 del 19 de diciembre de 2016 indica que la Policía cuenta, dentro de su organización, con el Estado Mayor General. Este sería un órgano que forma parte del comando institucional de la PNP, que tiene, a su vez, dentro de sus funciones determinadas por ley la de **«conducir estrategias y diseñar políticas en materia de Orden Interno, Orden público y Seguridad Ciudadana»**. Así mismo, dicha ley, en su artículo 9, numeral 13, taxativamente dice que la comandancia general de la Policía Nacional del Perú tiene dentro de sus funciones la de **«proponer a través del ministerio iniciativas legislativas y normas en materias de su competencia y seguridad ciudadana»**.

Por otro lado, el personal policial que presta servicios en las unidades de investigación, como son la Dirección Nacional de Investigación Criminal DININRI.PNP y el Departamento de Investigación Criminal DEPINCRI-PNP, están debidamente capacitados, entrenados y certificados para poder realizar las investigaciones por extorsión que serían remitidas en mayor cantidad y fluidez a las dependencias policiales encargadas de las investigaciones

criminales por extorsión. Y, por último, la Policía Nacional del Perú hace uso de sus prerrogativas institucionales enmarcadas y descritas en la carta magna. Desde su creación hasta la fecha, ha impulsado y logrado la promulgación de muchas leyes y decretos leyes que permiten el perfeccionamiento de la función policial en beneficio de la seguridad ciudadana; por lo tanto, la PNP cuenta con el *expertise*, la experiencia y la habilidad necesarias para poder modificar el Decreto Legislativo 010-2018-JUS y lograr la solución planteada en el prototipo de la innovación del presente trabajo. Así mismo por el lado del **Ministerio Público** al estar plenamente facultado por su “Ley Orgánica” aprobada mediante el Decreto Legislativo Nro. 052, en la cual se otorga al Fiscal de la Nación, la Atribución de crear Normas Legales (leyes), como fue el caso de la creación del Decreto Supremo 010-2018-JUS del 23 de agosto de 2018, el cual es materia de Investigación en el presente proyecto de Innovación; por otro lado, el Ministerio Público, por intermedio de su staff de fiscales provinciales y fiscales adjuntos, que laboran en la jurisdicción de Lima Metropolitana, según lo señalado por el señor Fiscal de la Nación, están en la capacidad de asumir el reto de poder remitir las carpetas fiscales en el plazo máximo de 72 horas a los policías investigadores.

III. ¿La organización cuenta con el tiempo adecuado para la producción de la solución?

La Policía Nacional del Perú cuenta con innumerables precedentes en la creación y formulación de iniciativas legislativas a favor de la seguridad ciudadana, en conformidad con sus atribuciones legales contempladas en la Ley de la Policía Nacional del Perú, aprobada mediante Decreto Legislativo 1267 del 19 de diciembre de 2016, que, taxativamente, dice que la comandancia general de la Policía Nacional del Perú tiene dentro de sus funciones la de «proponer, a través del Ministerio, iniciativas legislativas y normas en materias de su competencia y seguridad ciudadana». Así mismo el Ministerio Público, por intermedio de las Atribuciones otorgadas al Fiscal de la Nación, mediante el Artículo 66 de la Ley Orgánica del Ministerio Público, la cual en su numeral 04, taxativamente nos dice que el “*fiscal de la nación cuenta con iniciativa legislativa en temas relacionados a su estricta competencia*”; Por lo tanto, en cuanto al tiempo, se tiene previsto que el diseño de la modificación de la norma y posterior implementación del proyecto de innovación tenga como duración de seis (06) meses y que se inicie en el mes de enero de 2025 y finalice en junio del mismo año. En este tiempo estimado, se comprendería el diseño de la plataforma, el correspondiente testeo de la innovación realizada por Fiscales y Policías, para luego dar la completa validación del total del contenido, y la aprobación por la comandancia general

de la PNP de la modificación de la norma antes descrita (DS-010-2018-JUS), previo informe formulado por el Estado Mayor General de la PNP. Al final, este será presentado ante el Ministerio del Interior como iniciativa legislativa en calidad de propuesta por parte de la Policía Nacional, para en última instancia ser elevado al Poder Ejecutivo (Facultades Legislativas), o en su defecto por el Congreso de la Republica, para ser debatido en la comisión de seguridad y posteriormente ser aprobado en el Pleno del Congreso.

IV. ¿Existen normas que limitan la implementación de su proyecto?

Respecto a que, si existe alguna norma que limite o se contraponga a la implementación del presente proyecto de innovación, habiendo hecho una evaluación y análisis de la normativa existente partiendo desde la Constitución Política del Perú y demás normas subalternas como leyes y otras, se puede afirmar que la modificación del DS-010-2018-JUS, que permitiría que las carpetas fiscales enviadas por el Ministerio Publico, puedan estar en manos de los policías investigadores en un plazo máximo de 72 horas; por lo que al contrario, beneficiaria a las normativas actualmente en vigencia tanto por parte del Ministerio Público como de la Policía Nacional. Y esto se daría en virtud de que permitiría a los policías investigadores tener las disposiciones fiscales en un breve plazo y, así, de esta manera poder dar cumplimiento a las diligencias dispuestas por el Ministerio Público en favor del combate contra el delito de extorsión, y por ende contribuir a la Seguridad Ciudadana

4.3. Análisis de Viabilidad

El proyecto de innovación que está propuesto se enmarca en el presupuesto del Ministerio del Interior, el mismo que recibe recursos presupuestarios del Programa Presupuestal 0030, relacionado a la «reducción de los delitos y faltas que afectan directamente a la seguridad ciudadana». Esta iniciativa legislativa, por parte de la Policía Nacional, puede ser incorporada como una actividad dentro del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2024, ya que la modificación del Decreto Supremo 010-2008-JUS permitiría a la Policía Nacional ahorrar mucho tiempo en el inicio de la investigación criminal al contar con las instrucciones del Ministerio Público detalladas en la carpeta fiscal. Esto se debe a que se podría realizar un análisis estadístico por intermedio de indicadores que permitirían interpretar la contribución de la modificación del Decreto Supremo 010 en la percepción de la inseguridad ciudadana en la ciudadanía y cómo se da un mejoramiento en las actividades comerciales, tanto de los medianos como pequeños empresarios que laboran en el distrito de Cercado de Lima.

Así también, el presente proyecto de innovación denominado «promover la modificación del protocolo interinstitucional para otorgar un plazo máximo de (72) horas al Ministerio Público a fin de remitir la carpeta fiscal a la Policía Nacional del Perú» se encuentra dentro de las consideradas investigaciones policiales complejas por ser perpetradas las extorsiones por bandas y organizaciones criminales. Por ello, se encuentra enmarcado dentro del Presupuesto del Ministerio (sector) Interior, ya que se encuentra incluido y enmarcado dentro del sexto objetivo estratégico institucional – OEI, correspondiente al Plan Estratégico Institucional – PEI del Ministerio del Interior. Estos mismos se encuentran destinados a disminuir y reducir el crimen organizado en todo el País. Y, para poder dar estricto cumplimiento a este objetivo estratégico operacional, se aprobó el Plan Operativo Institucional – POI 2023 Ministerio del Interior, para emplear como un instrumento de gestión que permitiría unir y articular el planeamiento estratégico de la Policía Nacional con el presupuesto del Estado peruano.

De esta manera, se trataría de consolidar el logro de objetivos de la Policía Nacional y el Estado, como es exterminar o reducir el crimen en banda o crimen organizado en el territorio peruano. En este entender, la innovación planteada en el presente trabajo de investigación es «definitivamente viable» al utilizarse los recursos económicos asignados por el estado al presupuesto de la PNP, todo esto dentro del marco de lo establecido en el POI 2023 del Ministerio del Interior. Este presupuesto es repartido entre la totalidad de unidades ejecutoras en toda la PNP a nivel nacional, y esto, a su vez, permite a las mencionadas unidades ejecutoras administrar estos recursos con las unidades y direcciones especializadas de la PNP para combatir las bandas y organizaciones criminales que perpetran los delitos de extorsión. De esta manera, se busca llegar a cumplir el sexto OEI que consiste en disminuir y/o reducir el crimen en todo el territorio nacional.

Para cumplir el objetivo institucional de reducir los delitos cometidos o perpetrados por bandas y organizaciones criminales, dentro de ellos las extorsiones, también se cuenta con los siguientes presupuestos por parte del Estado peruano:

1) UE OO2: DIRECFIN – PNP, Dirección de Economía y Finanzas de la PNP

Está asignado para la finalidad de la reducción y/o eliminación de las bandas y organizaciones criminales a nivel nacional, a través del empleo de los recursos operacionales. Corresponde a la suma de S/. 4,528,245,816.00, asignado de manera anual.

Este monto es distribuido a nivel nacional dentro de las direcciones especializadas de investigación criminal y las regiones policiales dentro de las cuales se encuentran las DEPINCRI-PNP y la DININCRI-PNP, con el fin de combatir el crimen organizado, dentro ellos las extorsiones en banda.

- 2) UE O26: DIRECAJ – PNP, Dirección Ejecutiva de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la PNP.

La cantidad asignada para la finalidad de reducir el crimen organizado (incluida la extorsión en todas sus modalidades y formas) en todo el Perú, llevando a cabo operaciones policiales de toda índole, es de S/. 5,321,462.00.

- 3) El PLIEGO – 022; correspondiente al Ministerio Público, el mismo que dentro de sus políticas institucionales en su numeral 8; nos describe que los recursos asignados por el estado al Ministerio público son prioritariamente para: Fortalecer la Imagen del Ministerio Público, poniendo en práctica estrategias de Comunicación ya sea de manera interna dentro de la Institución, o de forma externa con otras instituciones (como la PNP) con la finalidad de generar compromiso de los colaboradores y así mejorar la satisfacción de la ciudadanía en general.

Asimismo, el desarrollo del presente proyecto de innovación no requiere ni necesita pagos o aportes adicionales por parte de la PNP, o de otra institución u organización pública o privada, pero, si se diera el caso, se debería reorientar los recursos asignados a las unidades y direcciones especializadas de la PNP, para ser utilizados por los investigadores policiales que tienen a su cargo las investigaciones por extorsiones para que se permita la oportuna desarticulación de las bandas y organizaciones criminales en todo el país.

CONCLUSIONES

1. El problema público que fue plenamente identificado y argumentado en el presente proyecto de innovación fue **«la implementación de medidas procedimentales frente al delito de extorsión cometido por bandas criminales en Lima Cercado, durante el periodo 2021 – 2023»**, cuya causa principal identificada fue la **«deficiente actuación procedimental por parte de los operadores de justicia destinados a combatir el delito de extorsión en Lima – metropolitana»**.
2. Luego, se procedió a identificar cuál vendría a ser la principal actuación procedimental por parte de los operadores de justicia, ya sea la Policía Nacional o el Ministerio Público, que viene siendo ejecutada o practicada de una manera deficiente o incorrecta y que, a su vez, no permita un correcto y eficiente combate contra el delito de extorsión en Lima metropolitana – Cercado de Lima durante el periodo 2022 – 2023. Se utilizó, para este fin de identificación, la técnica de lluvia de ideas y, posteriormente, una serie de entrevistas a los operadores de justicia como son los policías que prestan servicios en los departamentos de investigación criminal DEPINCRIS-PNP, así como los policías investigadores que prestan servicio en la Dirección Nacional de Investigación Criminal DIRINCRI-PNP; y, por último, también se entrevistó a algunos fiscales que laboran en la jurisdicción de Lima metropolitana y que investigan, juntamente con los miembros de la Policía Nacional, los casos y las denuncias por extorsión presentadas en la jurisdicción del distrito de Cercado de Lima.
3. Luego de haber realizado las entrevistas necesarias a los grupos de interés y de haber recopilado la documentación e información suficiente para llegar a tener un bosquejo del concepto inicial, se pudo llegar a establecer que el concepto de trabajo de innovación a seguir sería el de promover la modificación del protocolo interinstitucional Decreto Supremo DS-010-2018-JUS al otorgarle un plazo máximo de 72 horas al Ministerio Público a fin de remitir la carpeta fiscal a la Policía Nacional del Perú.

Respecto al concepto de innovación, la descripción de la solución sería la siguiente: que el Decreto Supremo 010-2018-jus del 23 de agosto de 2018, que aprueba el protocolo de actuación interinstitucional de trabajo coordinado entre el Ministerio Público y PNP, en su numeral 5 sobre los procedimientos operativos – en su subtítulo denominado «coordinación en la asignación de casos de investigación» taxativamente señala lo siguiente: «que cuando

el fiscal dispone abrir diligencias preliminares en sede policial, deberá remitir la carpeta fiscal a la dependencia policial competente de conformidad con el numeral 3 del artículo 65 del código procesal penal».

Existiendo un gran vacío en dicha disposición, ya que, en ningún momento, expresa o indica plazo límite o máximo alguno del cumplimiento de la remisión de dicha carpeta fiscal a la unidad policial que está a cargo de la investigación. Ello trae como consecuencia retrasos en las investigaciones y, por consiguiente, una pérdida de tiempo invaluable que va en perjuicio de la población, y favorece a los investigados al dilatarse los procedimientos, lo que crea una sensación de impunidad. Teniendo en consideración que, en la actualidad, las carpetas fiscales demoran en promedio un aproximado de treinta (30) días en llegar desde el Ministerio Público a la unidad policial investigadora, por lo que, la solución innovadora que se plantea es promover la modificación del protocolo de trabajo coordinado entre el Ministerio Público y la Policía Nacional, que en su numeral 5. Debería taxativamente decir lo siguiente: «El plazo máximo de remisión de la carpeta fiscal desde el Ministerio Público a la unidad policial investigadora respectiva no deberá exceder de setenta y dos (72) horas, desde el conocimiento del hecho por parte del Ministerio Público».

4. La propuesta de valor y el prototipo de alta resolución que plantea el presente trabajo de innovación es muy importante para la lucha frontal contra el delito de extorsión en Lima Metropolitana y el Cercado de Lima. Esto permitiría al personal policial especializado en investigación criminal que presta servicio tanto en los departamentos de investigación criminal DEPINCRI-PNP y en la Dirección Nacional de Investigación Criminal DININCRI-PNP tener las herramientas tanto jurídicas como operativas en sus manos a la mayor brevedad posible para poder utilizarlas con mucha mayor rapidez, eficiencia y eficacia, en beneficio de la sociedad y sobre todo de los empresarios, pequeños empresarios y emprendedores. Estos son grupos que, en la actualidad, vienen siendo extorsionados con mucha crueldad por las bandas criminales dedicadas a estos ilícitos penales que se han incrementado exponencialmente con la llegada de las organizaciones criminales importadas tanto de Venezuela como de Colombia como la denominada «Tren de Aragua» y otras más.
5. Respecto a la deseabilidad, los usuarios y actores directos en las extorsiones, como son los policías investigadores que prestan servicios en los departamentos de investigación criminal DEPINCRI-PNP, los investigadores de la Dirección Nacional de Investigación Criminal

DININCRI-PNP, y los fiscales titulares y adjuntos hacen uso de la metodología de las entrevistas estructuradas, semiestructuradas y los *focus group*, llevados a cabo en los trabajos de campo. A través de estos, se pudo establecer con exactitud el grado de influencia en cada uno de los actores y el nivel de deseabilidad de los entrevistados con respecto al proyecto de innovación planteado en el presente trabajo. En este, también, se pudo incluir dentro de los consultados a las víctimas de extorsión, que tienen presentadas denuncias por este delito en las dependencias policiales del distrito de Cercado de Lima.

6. Respecto a la factibilidad, la Ley de la Policía Nacional del Perú, aprobada mediante D.L. 1267 del 2016, indica que la policía cuenta dentro de su organización con el Estado Mayor General, que sería un órgano que forma parte del comando institucional de la PNP. Este último tiene, a su vez, dentro de sus funciones determinadas por ley la de «conducir estrategias y diseñar políticas en materia de Orden Interno, Orden público y Seguridad Ciudadana». Así mismo, dicha ley, en su artículo 9, numeral 13, taxativamente dice que la comandancia general de la Policía Nacional del Perú tiene, dentro de sus funciones, la de «proponer a través del ministerio iniciativas legislativas y normas en materias de su competencia y seguridad ciudadana». Por otro lado, el personal policial que presta servicios en las unidades de investigación, como son la Dirección Nacional de Investigación Criminal DININRI.PNP y el Departamento de Investigación Criminal DEPINCRI-PNP, está debidamente capacitado, entrenado y certificado para poder realizar las investigaciones por extorsión que serían remitidas en mayor cantidad y fluidez a las dependencias policiales encargadas de las investigaciones criminales por extorsión.
7. En relación a la viabilidad, la Policía Nacional del Perú, para cumplir el objetivo institucional de reducir los delitos perpetrados por bandas y organizaciones criminales, dentro de ellos las extorsiones, cuenta con el presupuesto asignado por parte del Estado peruano por intermedio del Ministerio de Economía y Finanzas. Este, a su vez, lo hace por intermedio de la unidad ejecutora UE OO2: DIRECFIN – PNP, Dirección de Economía y Finanzas de la PNP. Esta tiene asignada una partida presupuestal destinada a reducir y/o eliminar las bandas y organizaciones criminales a nivel nacional. La suma de dicha partida anual asciende a S/. 4,528,245,816.00, monto que es distribuido dentro de las direcciones especializadas de investigación criminal y las regiones policiales, donde se encuentran incluidas las DEPINCRI-PNP y las DININCRI-PNP, a fin de que con este presupuesto puedan

combatir de una mejor manera el crimen organizado, dentro ellos las extorsiones realizadas por bandas criminales.



BIBLIOGRAFÍA

- Academia de la Magistratura. (2016) *Material autoinstructivo. Curso «Medidas de coerción en el nuevo Código Procesal Penal»*. Academia de la Magistratura.
- Bello, H. (2019). *Políticas de seguridad ante las extorsiones a empresarios de la Cámara de Comercios del Santa -2018* [Tesis de maestría, Universidad Cesar Vallejo]. Repositorio de la Universidad César Vallejo.
- Benavides, O. (2020). Efectos de la migración venezolana en la seguridad ciudadana de Lima Metropolitana. *Revista de Ciencia e Investigación en Defensa-CAEN*, 1(4), 23-35.
- Bernaola, M. (2017). *Gestión municipal de seguridad ciudadana y satisfacción de los pobladores de la urb. Santa Isabel en el distrito de Carabayllo, año 2015* [Tesis de maestría, Universidad Cesar Vallejo]. Repositorio de la Universidad César Vallejo.
- Cabrera, M., y Candia, I. (2021). *Capacitación al personal policial de comisarias, en implementación de programas preventivos, mediante el aplicativo policía 24/7*. [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Castro, H. (2016). *La extorsión y su incidencia en el desarrollo económico de Colombia en un escenario de posconflicto* [Ensayo académico, Universidad Militar Nueva Granada]. Repositorio de la Universidad Militar Nueva Granada.
- Catavi Contreras, A. (2014). *Investigación jurídica del ilícito penal de la extorsión y los factores que justifican su reforma* [Tesis de pregrado, Universidad San Carlos]. Repositorio de la Universidad San Carlos.
- Comisión sobre medidas que afectan a los servicios de telecomunicaciones del congreso constituyente democrático (2004). *constitución política del Perú. Congreso de la república de México 2004*.
- Congreso de la República (2013). *Ley 27933. Ley contra el crimen organizado para fijar las reglas y procedimientos relativos a la investigación, juzgamiento y sanción de los delitos cometidos por organizaciones criminales*. Diario Oficial El Peruano 20 de agosto 2013.
- Congreso de la República (2014). *Ley 27933. Ley del sistema nacional de seguridad ciudadana*. Congreso de la República.
- Congreso de la República (2021). Proyecto de ley 1354. *Ley que instituye la expulsión inmediata de ciudadanos extranjeros que comentan faltas o delitos en flagrancia*

ante la inminente seguridad ciudadana. Diario Oficial El Peruano del 4 de diciembre de 2014.

- Cuevas, E (2018). Reconfiguración social: entre la migración y la percepción de inseguridad en Lima, Perú. URVIO: *Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, (23), 73-90. <https://doi.org/10.17141/urvio.23.2018.3553>.
- Defensoría del Pueblo (2019). *Por una atención policial de calidad con respeto de los derechos fundamentales*. Defensoría del Pueblo.
- Dirección Nacional de Investigación Criminal. (2019). *Plataforma tecnológica de Investigación Criminal-PTIC*. https://dirincri.pnp.gob.pe/f_cerradas.html.
- Flores, C. (2017). *Profesionalización jurídica y desempeño funcional de los investigadores criminales*. [Tesis de doctorado, Universidad Nacional Mayor de San Marcos]. Repositorio de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- Galli (2006). Libro, *Reflexiones teóricas sobre la corrupción: sus dimensiones política, económica y social 2006*.
- Gómez (2016). Libro, *el Crimen como hecho social. Concepto y método en la teoría sociológica del delito y de la pena en el ámbito penal 2016*.
- Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes [GTRM]. (2022). *Plan de respuesta para refugiados y migrantes 2022. Capítulo Perú*. GTRM.
- Guillermo J. (2010). *El crimen organizado. Desafíos y perspectivas en el marco de la globalización 2010*.
- Informe de la defensoría del Pueblo sobre una atención policial de calidad con respeto de derechos fundamentales (2020). *Capítulo relacionado a la supervisión nacional a los departamentos de investigación criminal de la policía – DEPINCRI-PNP-2020*.
- Informe del Consorcio Económico Europeo y América Latina y el Caribe (2020). *Estrategias convergentes y sostenibles ante la coyuntura Económica global 2020*.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2021a). *Estadísticas de la criminalidad, seguridad ciudadana y violencia. Una visión desde los registros administrativos*. INEI.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI]. (2021b). *Perú: Anuario estadístico de la criminalidad y seguridad ciudadana, 2015-2019 - visión departamental, provincial y distrital*. INEI.
- Jordá, C. (2018). *La extorsión por parte del crimen organizado en España: evaluación de la*

- amenaza e implicaciones en el derecho público* [Tesis de doctorado, Universidad Autónoma de Madrid]. Repositorio UAM.
- Mattos Vences, A. (2015). *La seguridad ciudadana bajo el enfoque de la seguridad humana* [Plan de tesis de doctorado, Universidad de San Martín de Porres]. Repositorio de la USMP.
- Ministerio del Interior (2013). *Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018*. Ministerio del Interior.
- Ministerio del Interior (2018). *Propuesta de Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2019-2023*. Ministerio del Interior.
- Ministerio del Interior. (2017). Decreto Supremo 026-2017-IN. Aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú. Diario Oficial El Peruano del 15 de octubre de 2017.
- Ministerio Público. (2006). *Resolución 748-2006-MP-FN del 21 junio de 2006*. Reglamento de la carpeta fiscal.
- Narváez, R. (2015). *Las políticas de seguridad ciudadana y la distribución del personal policial bajo el modelo de policía comunitaria en Chile y Ecuador* [Tesis de maestría, Universidad de Chile]. Repositorio Universidad de Chile.
- Othón, L. (2018). *La inserción de los enfoques de seguridad ciudadana y prevención de la criminalidad en las políticas públicas de América* [Tesis de doctorado, Universidad Nacional Autónoma de México]. Repositorio de Universidad Nacional de México.
- Páez, C., I. y Ramírez, Y. (2018). Contexto de la seguridad ciudadana en América Latina y el caribe: una revisión de literatura (2007-2017). *Revista Científica General José María Córdova*, 16(24), 83-106. <https://doi.org/10.17141/urvio.232018.3745>.
- Ponce de León (2020). Libro, *Los Delitos de Secuestros, Robo y Extorsión Análisis Crítico y Jurisprudencial 2020*.
- Presidencia de la República del Perú (1991). *Código Penal*.
- Presidencia de la Republica. (2003). *Decreto legislativo que actualiza la Ley 27933. Ley del sistema nacional de seguridad ciudadana*. Diario Oficial El Peruano del 21 de diciembre de 2023.
- Presidencia de la Republica. (2004). *Decreto Legislativo 957. Se aprobó el Nuevo Código Procesal Penal*. Diario Oficial El Peruano del 28 de mayo de 2022.
- Presidencia de la Republica. (2016). *Decreto Legislativo 1267. Ley de la Policía Nacional del Perú*. Diario Oficial El Peruano del 15 de diciembre de 2017.

- Presidencia de la Republica. (2017). *Decreto Legislativo 1328. Decreto que fortalece el sistema penitenciario nacional y el Instituto Nacional Penitenciario*. Diario Oficial El Peruano del 6 de enero de 2017.
- Ramírez, j. (2018). De la era de la migración al siglo de la seguridad: el surgimiento de “políticas de control de rostro (in)humano”. URVIO: Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad, (23), 10-28. <https://doi.org/10.17141/urvio.23.2018.3745>.
- República de El Salvador. (1996). *Código Procesal Penal*.
- Superintendencia Nacional de Migraciones. (2019). Oficina Central de Lima Metropolitana. <https://www.-migraciones.gob.pe/?s=venezolanos>.
- Toledo, Á. (2020). *Estandarización de procesos de investigación criminal de los delitos de secuestro y extorsión para optimizar los resultados contra la delincuencia organizada*. [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Vargas, C. (2018). *diseño organizacional para la implementación de secciones de criminalística en los departamentos de investigación criminal de la región policial Lima (2017-2018)* [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Villanueva, P. (2021). *El proceso de implementación de las especialidades funcionales de los oficiales de armas en la Policía Nacional del Perú para enfrentar la inseguridad ciudadana en el Perú en el año 2020*. [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio de la Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Villavicencio, F. (2017). *Derecho penal básico*. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Zapata, N. (2016). *La investigación policial en el delito de extorsión en la región policial Callao periodo 2013-2014*. [Tesis de maestría, Pontificia Universidad Católica del Perú]. Repositorio de la Pontificia Universidad Católica del Perú.



Anexo 1: Guía de entrevistas

Guía de entrevistas para efectivos policiales

Esta guía de entrevista se ha confeccionado para levantar la mayor información posible del personal que realiza las investigaciones del delito de extorsión en Lima Metropolitana, y para esto se tiene que hacer enfoque en cuatro objetivos:

- Objetivo uno: establecer exactamente la problemática
- Objetivo dos: presentar procedimiento para los delitos de extorsión
- Objetivo tres: determinar quiénes son los actores principales en el delito de extorsión
- Objetivo cuatro: señalar las principales características en la investigación del delito de extorsión

I. Datos personales del entrevistado

Información	Preguntas
➤ Nombre	pregunta 1
➤ Cargo que desempeña	pregunta 2
➤ Donde presta servicios	pregunta 3

II. Trayectoria y antecedentes de la profesión policial

Información	Preguntas
➤ Grado de instrucción	¿Cuál es su grado de instrucción?
➤ Profesión extrapolicial	¿Qué grado profesional tiene usted?

III. Objetivo uno – ubicación del problema

Información requerida	Preguntas
➤ Problemática en la investigación del delito de extorsión	¿Cuál es la problemática actual que atraviesan los investigadores del delito de extorsión?

¿Usted diría que la demora que tienen las carpetas fiscales en llegar a las unidades de investigación policial influyen determinantemente en el desarrollo de las investigaciones?

¿Qué plazo cree usted que debería dársele a los

Fiscales a fin de que puedan remitir la Carpeta Fiscal a los policías Investigadores de los delitos de Extorsión?

¿Usted diría que, si las carpetas fiscales tuvieran un plazo máximo de 72 horas en llegar a las unidades policías, esto influiría favorablemente en las investigaciones por el delito de extorsión?

IV. Objetivo dos – procesos de Investigación

Información requerida

Preguntas

➤ Procesos de Investigación en el delito de extorsión? ¿Cuál es el procedimiento de Investigación policial en el delito de extorsión?

¿Existe algún protocolo de actuación interinstitucional que regule las funciones y atribuciones tanto de la Policía Nacional del Perú, así como de los funcionarios del Ministerio Público - fiscales en la investigación de los delitos de extorsión?

V. Objetivo tres – actores

información requerida

Preguntas

➤ Determinar cuáles son los actores en la investigación por el delito de extorsión? ¿Cuáles serían a su entender los actores directos en la investigación policial en el delito de extorsión?

¿Cuáles serían a su entender los actores potenciales o indirectos en las investigaciones policiales en los delitos de extorsión?

¿A su entender, darle un plazo de 72 horas al Ministerio Publico para remitir las carpetas fiscales a la Policía Nacional mejoraría de alguna manera el procedimiento de investigación policial?

Anexo 2: Guía de entrevistas

Guía de entrevistas para Fiscales

Esta guía de entrevista se ha confeccionado para levantar la mayor información posible de los miembros del Ministerio Público – fiscales, que realizan las investigaciones del delito de extorsión en Lima Metropolitana, y para esto corresponde enfocarse en cuatro objetivos:

- Objetivo uno: establecer exactamente la problemática
- Objetivo dos: presentar procedimiento para los delitos de extorsión
- Objetivo tres: determinar quiénes son los actores principales en el delito de extorsión
- Objetivo cuatro: señalar las principales características en la investigación del delito de extorsión

I. Datos personales del entrevistado

Información	Preguntas
➤ Nombre	pregunta 1
➤ Cargo que desempeña	pregunta 2
➤ Donde labora como fiscal	pregunta 3

II. Trayectoria y antecedentes de la profesión policial

Información	Preguntas
➤ Grado de Instrucción	¿Cuál es su grado de Instrucción?
➤ Profesión Extra	¿Qué grado profesional tiene Usted?

III. Objetivo Uno – ubicación del problema

Información requerida	Preguntas
➤ Problemática en la investigación del delito de extorsión	¿Cuál es la problemática actual que atraviesan los fiscales que investigan el delito de extorsión? ¿Usted diría que la demora que tienen las carpetas fiscales en llegar a las unidades de investigación policial influyen determinadamente en el desarrollo de las investigaciones? ¿Qué plazo cree usted que debería dársele a los Fiscales a fin de que puedan remitir la Carpeta Fiscal a los policías Investigadores de los delitos

de Extorsión?

¿Usted diría que, si las carpetas fiscales tendrían un plazo máximo de 72 horas en llegar a las unidades policías, esto influiría favorablemente en las investigaciones por el delito de extorsión?

IV. Objetivo dos – procesos de investigación

información requerida

- Procesos de Investigación en el delito de extorsión?

Preguntas

¿Cuál es el procedimiento de Investigación en el delito de extorsión?

¿Existe algún protocolo de actuación interinstitucional que regule las funciones y atribuciones tanto de la Policía Nacional del Perú, así como de los funcionarios del Ministerio Público - fiscales en la investigación de los delitos de extorsión?

VI. Objetivo tres – actores

información requerida

- Determinar cuáles son los actores en la investigación por el delito de extorsión

Preguntas

¿Cuáles serían a su entender los actores directos en la investigación policial en el delito de extorsión?

¿Cuáles serían a su entender los actores potenciales o indirectos en las investigaciones policiales en los delitos de extorsión?

¿A su entender, darle un plazo de 72 horas al Ministerio Público para remitir las carpetas fiscales a la Policía Nacional mejoraría de alguna manera el procedimiento de investigación policial?

Anexo 3: Lista de Entrevistados

Nro.	NOMBRE	CARGO	INSTITUCION	ENTREVISTA
1	Código 01	Jefe del Departamento de investigación Criminal del distrito de Cercado de Lima DEPINCRI - CERCADO	PNP	Realizada
2	Código 02	Jefe del Departamento de investigación Criminal del distrito del Agustino DEPIINCRI – EL AGUSTINO	PNP	Realizada
3	Código 03	Jefe de la División de Extorsiones de la Dirección Nacional de Investigación Criminal – DININCRI-PNP	PNP	Realizada
4	Código 04	Gerente de Seguridad Ciudadana del Distrito de Lima Metropolitana	Alcaldía de Lima	Realizada
5	Código 05	Jefe de la Oficina de Inteligencia de la Región Policial Lima	PNP	Realizada
6	Código 06	Fiscal Titular Provincial de la zona fiscal Lima Centro, con sede en el Cercado de Lima	Ministerio Publico	Realizada
7	Código 07	Fiscal de la Nación - 2024	Ministerio Publico	Realizada

Elaboración Propia, 2024.

Nota: Según el Consentimiento otorgado, los entrevistados antes descritos han dado a conocer ser considerados como “anónimos”, y que sus transcripciones son de utilidad exclusivamente para fines netamente académicos.

Anexo 4: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público «el delito de extorsión cometido por bandas criminales en lima metropolitana, periodo 2021-2023»

Dimensión de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de datos	Herramientas
<p>Magnitud del problema en Lima metropolitana</p>	<p>¿Cuál es la magnitud del delito de extorsión en Lima metropolitana?</p>	<p>Determinar la magnitud, directa e indirecta, del agravio cometido por el delito de extorsión en Lima metropolitana</p>	<p>Se estima que las entidades públicas destinadas a prevenir, investigar y combatir el delito de extorsión en el distrito de Cercado de Lima no vienen ejecutando asertivamente sus funciones, protocolos y procedimientos destinados a combatir el delito de extorsión.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Biblioteca PUCP: literatura académica e investigaciones aplicadas (estado del arte) • PNP: documentos y registros oficiales en comisarías, DEPINCRIS, DIRINCRI • Especialistas temáticos 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión documental • Entrevista semiestructurada • Grupos focales

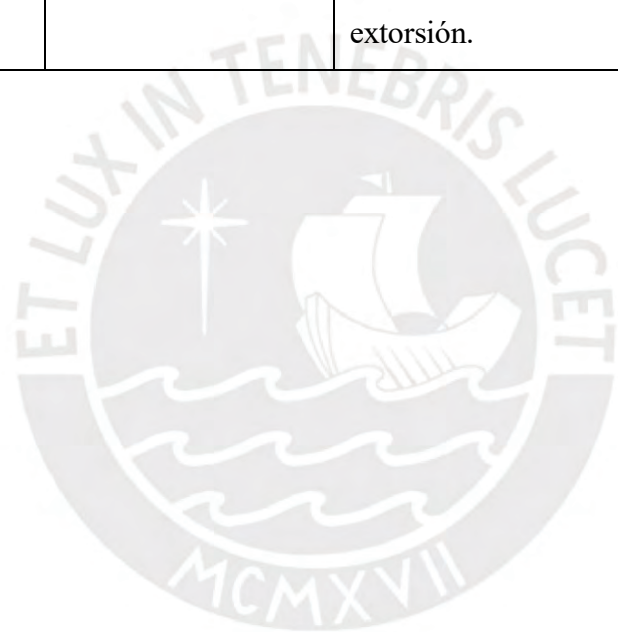
Dimensión de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de datos	Herramientas
				<ul style="list-style-type: none"> • Ciudadanía • INEI 	
<p>Proceso de investigación de los delitos de extorsión cometidos en Lima metropolitana</p>	<p>¿Cómo se desarrolla, en la PNP el establecido proceso de investigación criminal en los delitos de extorsión?</p>	<p>Evaluar, para el caso específico de los delitos de extorsión en Lima metropolitana, la eficacia y eficiencia del proceso de investigación criminal de la PNP</p>	<p>El proceso de investigación criminal de la PNP, para el caso de la extorsión en Lima metropolitana, adolece de deficiencias y vacíos a nivel de operaciones y táctica, lo que dificulta enfrentar al crimen organizado.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Biblioteca PUCP: literatura académica e investigaciones aplicadas (estado del arte) • PNP: documentos y registros oficiales en comisarías, DEPINCRIS, DIRINCRI • Especialistas temáticos 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión documental • Entrevista semiestructurada • Grupos focales

Dimensión de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de datos	Herramientas
				<ul style="list-style-type: none"> • Ciudadanía • INEI 	
Actores en el proceso de investigación criminal de los delitos de extorsión cometidos en Lima Cercado	¿Quiénes son todos los actores implicados en el proceso de investigación criminal de la extorsión?	Identificar los roles y las responsabilidades de todos los actores que intervienen en el establecido proceso de investigación criminal del delito de extorsión	Los actores que intervienen en el proceso de investigación criminal de la extorsión comprenden tanto a las víctimas como a los delincuentes y las instituciones encargadas de enfrentar, de manera diferenciada, este delito.	<ul style="list-style-type: none"> • Biblioteca PUCP: literatura académica e investigaciones aplicadas (estado del arte) • PNP: documentos y registros oficiales en comisarías, DEPINCRIS, DIRINCRI • Especialistas temáticos 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión documental • Entrevista semiestructurada • Grupos focales

Dimensión de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de datos	Herramientas
				<ul style="list-style-type: none"> • Ciudadanía • INEI 	
Características y condiciones que inciden en la perpetración del delito de extorsión en Lima metropolitana	¿Cuáles son las características y condiciones que inciden en la perpetración del delito de extorsión?	Presentar las características y condiciones que inciden en la perpetración del delito de extorsión en Lima metropolitana	Características multidimensionales (somáticas, psicológicas, psicosomáticas culturales y socioculturales) así como condiciones (económicas, socioeconómicas) estructurales propias de las sociedades modernas las cuales concurren en ciertos sectores de la	<ul style="list-style-type: none"> • Biblioteca PUCP: literatura académica e investigaciones aplicadas (estado del arte) • PNP: documentos y registros oficiales en comisarías, DEPINCRIS, DIRINCRI • Especialistas temáticos • Ciudadanía 	<ul style="list-style-type: none"> • Revisión documental • Entrevista semiestructurada • Grupos focales

Dimensión de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de datos	Herramientas
			población para la comisión del delito de extorsión.	<ul style="list-style-type: none"> • INEI 	

Elaboración, Propia, 2024.



Anexo 5: Matriz que da consistencia al diseño de investigación sobre las causas del problema público

Elaboración Propia, 2024.

Pregunta causal del problema	Objetivos planteados	Hipótesis planteada	Fuentes de datos existentes	Herramientas utilizadas
<p>¿Cuáles son las principales causas que contribuyen a la organización de bandas criminales dedicadas a la extorsión en el distrito de Cercado de Lima?</p>	<p>Determinar cuáles son las principales causas que contribuyen a la organización de bandas criminales dedicadas a la extorsión en el distrito de Cercado de Lima</p>	<p>Las causas principales que contribuyen a la organización de bandas criminales dedicadas a la extorsión en el distrito de Cercado de Lima son las siguientes: (1) la importación de nuevas modalidades de extorsión por la inmigración extranjera, (2) la deficiente actuación procedimental para combatir el delito de extorsión</p>	<p>Personal PNP DININCRI.PNP Personal PNP DEPINCRI del distrito de Cercado de Lima. Personal PNP Comisaría del Cercado de Lima Potenciales víctimas de extorsiones en el distrito de Cercado de Lima</p>	<p>Entrevistas programadas Observación Revisión de documentos y de información existentes Bases de datos Informáticos</p>