

# PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

## Escuela de Posgrado



Protocolo de Intervención Policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares en el distrito de Carabayllo desde el año 2018 al 2021

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

*Carlos Reynaldo Aguilar Mitac*  
*Walter Giovanni Morales Martínez*

**Asesor:**

*Leonidas Lucas Ramos Morales*

Lima, 2023

## INFORME DE SIMILITUD

Informe de Similitud Yo, Mag. Leónidas Lucas Ramos Morales, docente de la Facultad de Postgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor(a) de la tesis/el trabajo de investigación titulado: “Protocolo de intervención policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares”, de los autores Carlos Reynaldo Aguilar Mitac y Walter Giovanni Morales Martínez, hago constar:

- El citado trabajo de investigación presenta un índice total de similitud del 17 %. Resultado referido por el reporte arrojado por el Software Turnitin en la fecha de: 05 de julio del 2023.
- Luego de la revisión exhaustiva del Trabajo de Investigación presentado no se evidenció índices de plagio por considerar.
- Dicho trabajo cumple con el proceso de citación de fuentes de otros autores a partir de las pautas académicas establecidas por la universidad.

Lugar y fecha: 05 de julio del 2023.

Mag. Ramos Morales. Leonidas Lucas	
DNI: 44385069	FIRMA: 
ORCID: 0000-0001-9285-2953	

## DEDICATORIA

Este trabajo lo dedico principalmente a mi madre Pola quien me ha dado la vida y con sus oraciones guía mis pasos. A mi padre Porfirio quien desde el cielo me ilumina y bendice mis actos. Gracias a mi familia que son los pilares más importantes y siempre me demuestran su amor y apoyo incondicional. Gracias a mis hermanos por compartir los grandes momentos. Gracias a mi compañera de vida por su apoyo incondicional. Gracias, hijos míos Patrick y Carlos, por ser la motivación para luchar cada día.

**Carlos Reynaldo Aguilar Mitac.**

Dedico este trabajo de investigación a mi madre por ser fuente de inspiración de mis éxitos, a mi padre quien desde el cielo guía mis pasos, a mis seres muy queridos que siempre estuvieron ahí dándome su apoyo, cariño y amor, ello fue la fuerza insuperable para seguir, por último, en forma muy especial a mis adorados hijos Giovani, Sergio y Julio quienes día a día me enseñan a ser mejor persona y padre. A todos ellos dedico este nuevo logro en mi vida.

**Walter Giovani Morales Martínez**

## AGRADECIMIENTO

Expresamos nuestro más sincero agradecimiento a las autoridades de la PUCP por formarnos durante todo este proceso investigativo. Al Mag. Leónidas Lucas Ramos Morales, por guiarnos y brindarnos todos los conocimientos necesarios para la materialización de este importante protocolo con el cual se beneficiará a la comunidad del Distrito Carabaylo. Asimismo, agradecemos a nuestra adorada PNP por permitirnos ampliar nuestros conocimientos en este nivel de estudios para generar soluciones a los problemas públicos que afrontan las comunidades más vulnerables del país.



## RESUMEN

El presente estudio se desarrolló en el distrito de Carabayllo donde existen cuatro entidades policiales, las mismas que son: Comisaria PNP de Carabayllo, Santa Isabel y Progreso y el Departamento de Investigación Criminal de Carabayllo. Según la División de Estadística de la Policía Nacional del Perú el distrito de Carabayllo ha registrado denuncias por delito de usurpación según el siguiente detalle: año 2018: 98 denuncias, año 2019: 31 denuncias, año 2020: 17 denuncias, año 2021: 120 denuncias y el año 2022: 184 denuncias. Cabe señalar que las denuncias por usurpación en el año 2020 y en el año 2021 ocuparon el primer lugar en la incidencia delictiva en el Departamento de Investigación Criminal del distrito en mención. Asimismo, el distrito de Carabayllo registra 477 denuncias por usurpación ocupando el primer lugar entre los 43 distritos analizados de Lima Metropolitana durante los años 2018 a abril 2023, muy por encima del promedio que es de 86 denuncias por distrito de Lima Metropolitana; hecho que demuestra que la usurpación es un problema público grave que afecta el desarrollo socioeconómico del distrito Carabayllo. Por lo que, se centró en estudiar el problema público referido a la deficiente intervención policial en la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares para combatir las usurpaciones de predios dentro de Carabayllo, desde los años 2018 al 2021. Las causas del problema público se orientaron en deficiente interpretación de la norma por parte de los comisarios de la PNP, Falta de herramientas técnico – legales institucionales que permitan al personal PNP cumplir con eficacia el apoyo policial en la defensa posesoria extrajudicial y Falta de difusión de la norma dentro de la PNP, entre otras. La investigación se desarrolló con la metodología de Investigación Aplicada, diseño no experimental y nivel descriptiva. Para la recolección de la data se estudió el mapa de la jurisdicción policial, se realizó una exhaustiva revisión documental y se aplicaron entrevistas. Lo que originó un protocolo de intervención policial que permite el establecimiento de un procedimiento operativo a seguir por la PNP en casos donde los ciudadanos presenten solicitudes de defensa posesoria extrajudicial de posesiones inmuebles o predios de propiedad particular.

**Palabras clave:** Protocolo de intervención policial, defensa posesoria extrajudicial, inmuebles particulares, posesión, usurpaciones de predios.

## ABSTRACT

This study was carried out in the district of Carabayllo where there are four police entities, they are: PNP Commissioner of Carabayllo, Santa Isabel and Progreso and the Criminal Investigation Department of Carabayllo. According to the Statistics Division of the National Police of Peru, the district of Carabayllo has registered complaints for the crime of usurpation according to the following detail: Year 2018: 98 complaints, Year 2019: 31 complaints, Year 2020: 17 complaints, Year 2021: 120 complaints and Year 2022: 184 Complaints. It should be noted that complaints of usurpation in 2020 and 2021 ranked first in the criminal incidence in the Criminal Investigation Department of Carabayllo. Likewise, the district of Carabayllo registers 477 complaints of usurpation, occupying the first place among the 43 districts analyzed of Metropolitan Lima during the years 2018 to April 2023, well above the average of 86 complaints per district of Metropolitan Lima; a fact that shows that usurpation is a serious public problem that affects the socioeconomic development of the Carabayllo district. Therefore, it focused on studying the public problem referred to the deficient police intervention in the extrajudicial possessory defense of private properties to combat the usurpations of properties within Carabayllo, from 2018 to 2021. The causes of the public problem were oriented in deficient interpretation of the norm by the commissioners of the PNP, Lack of technical-legal institutional tools that allow PNP personnel to effectively fulfill the police support in the extrajudicial possessory defense and Lack of dissemination of the norm within the PNP, among others. The research was developed with the methodology of Applied Research, non-experimental design and descriptive level. For data collection, the map of police jurisdiction was studied, an exhaustive documentary review was carried out and interviews were applied. This led to a police intervention protocol that allows the establishment of an operating procedure to be followed by the PNP in cases where citizens submit requests for extrajudicial possessory defense of real estate or privately owned properties.

**Keywords:** Police intervention protocol, extrajudicial possessory defense, private properties, possession, usurpations of land.

## ÍNDICE GENERAL

CARATULA.....	i
INFORME DE SIMILITUD.....	ii
DEDICATORIA .....	iii
AGRADECIMIENTO .....	iv
RESUMEN.....	v
ABSTRATC .....	vi
ÍNDICE GENERAL.....	vii
LISTA DE TABLAS .....	x
LISTA DE FIGURAS .....	xi
Introducción.....	12
Capítulo 1:.....	17
Definición y descripción del problema público .....	17
1.1 Redacción formal del problema público .....	17
1.2 Marco conceptual del problema público.....	17
1.2.1 Deficiencia en la Intervención Policial.....	17
1.2.2 Derecho a la Propiedad .....	18
1.2.3 Posesión.....	18
1.2.4 El Delito de Usurpación.....	20
1.2.5 Defensa Posesoría Extrajudicial para inmuebles particulares .....	20
1.3 Arquitectura del problema público .....	23
1.3.1 Magnitud del Problema en el Distrito Carabaylo .....	23
1.3.2 Los Procedimientos Operativos Policiales que utiliza la PNP para ejecutar la Defensa Posesoría Extrajudicial .....	27
1.3.3 Actores en la Intervención Policial para ejecutar la Defensa Posesoría Extrajudicial en el Distrito de Carabaylo.....	28
1.3.4 Conocimiento del Marco Normativo – Ley N° 30230, Artículo 67, modificación del artículo 920 del Código Civil “Defensa Posesoría extrajudicial” por parte de los Actores Policiales en la Aplicación de dicha norma.....	30
1.3.5 Características del territorio del Distrito de Carabaylo .....	31
1.4 Marco normativo e institucional relacionado con el problema público.....	32
1.4.1 Marco Normativo Nacional .....	32
1.4.2 Marco Normativo Institucional.....	33
Capítulo 2:.....	34

Causas del Problema Público .....	34
2.1 Marco teórico sobre las causas del problema público .....	34
2.1.1 Causa 1: Problemas de interpretación jurídica de la norma .....	34
2.1.2 Causa 2: Falta de herramientas técnico – legales para cumplir la norma .....	34
2.1.3 Causa 3: Falta de Coordinación entre los actores del problema .....	34
2.1.4 Causa 4: Falta de compromiso organizacional.....	34
2.1.5 Causa 5: Falta de capacitación y difusión al personal.....	35
2.1.6 Causa 6: Temor del personal policial a intervenir policialmente .....	35
2.2 Causas del problema público.....	36
2.2.1 Deficiente interpretación de la norma por parte de los comisarios de la PNP.....	36
2.2.2 Falta de herramientas técnico – legales institucionales que permitan al personal PNP cumplir con eficacia el apoyo policial en la defensa posesoria extrajudicial .....	36
2.2.3 Temor del Comisario a ser denunciado en la vía penal, administrativa y en el fuero penal militar policial .....	37
2.2.4 Falta de capacitación y difusión al personal PNP en todo lo relacionado al procedimiento en delito de usurpación y de defensa posesoria extrajudicial .....	38
2.2.5 Falta de compromiso en el cumplimiento de sus funciones del Comisario PNP a efectos de articular su labor en beneficio de la atención al ciudadano.....	39
Capítulo 3: .....	40
Diseño del prototipo de innovación .....	40
3.1 Desafío de innovación.....	40
3.1.1 Problema Público .....	40
3.1.2 Causa seleccionada.....	40
3.2 Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación.....	41
3.2.1 Formulación proveniente de la PNP del “Protocolo de intervenciones de la PNP en la recuperación extrajudicial de inmuebles de propiedad del estado” aprobada mediante Resolución Directoral N° 216-2015- DIRGEN/EMG-PNP del 12MAR2015 .....	41
3.2.2 Formulación emitida por el Ministerio Público – Fiscalía de la Nación de la “Guía operativa para la investigación del delito de trata de personas” aprobada en Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 489-2020-MP-FN del 02MAR2020 .....	43
3.2.3 Formulación emanada de la PNP de la “Guía de procedimientos para la intervención de la PNP” en el contexto de la Ley N°30364, para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y los	

<i>miembros del grupo familiar, aprobada en Resolución de Comandancia General N° 170-2020-CG-PNP/EMG del 17MAR2020</i> .....	44
<b>3.3 Proceso de la conceptualización y prototipado</b> .....	45
<b>3.3.1 Proceso de conceptualización</b> .....	46
<b>3.3.2. Proceso de prototipado y testeo</b> .....	51
<b>3.4 Concepto y prototipo final de innovación</b> .....	53
<b>3.4.1 Concepto final</b> .....	53
<b>3.4.2 Prototipo final de innovación</b> .....	55
<b>Análisis de deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo</b> .....	66
<b>4.1. Análisis de deseabilidad</b> .....	66
<b>4.2. Análisis de factibilidad</b> .....	71
<b>.3. Análisis de viabilidad</b> .....	72
<b>Conclusiones</b> .....	74
<b>Bibliografía</b> .....	77
<b>Anexos</b> .....	80



## LISTA DE TABLAS

<b>Tabla 1.</b> Solicitudes recibidas – Defensa Posesoria Extrajudicial.....	25
<b>Tabla 2.</b> Solicitudes ejecutadas – Defensa Posesoria Extrajudicial.....	25
<b>Tabla 3.</b> Cuadro de valoración de causas.....	41
<b>Tabla 4.</b> Causa de desafío de innovación.....	42
<b>Tabla 5.</b> Presentación de las ideas.....	48
<b>Tabla 6.</b> Agrupación de las ideas.....	50
<b>Tabla 7.</b> Priorización del grupo de ideas.....	51
<b>Tabla 8.</b> Bosquejo de la información.....	51
<b>Tabla 9.</b> Concepto final.....	54
<b>Tabla 10.</b> Actores según influencia y nivel de deseabilidad.....	68



**LISTA DE FIGURAS**

<b>Figura 1.</b> Denuncias por Usurpación en Lima Metropolitana .....	24
<b>Figura 2.</b> Denuncias de Usurpación en el distrito de Carabaylo .....	24
<b>Figura 3.</b> Extensión territorial de intervención de la PNP.....	30
<b>Figura 4.</b> Arbol de problemas del problema público planteado .....	39
<b>Figura 5.</b> Gráfico de la defensa posesoria.....	56
<b>Figura 6.</b> Flujo de procesos de procedimiento para la defensa posesoria .....	65



## Introducción

La propiedad se constituye en una facultad real que permite ejercer la potestad de usar, disfrutar, usufructuar, reivindicar y disponer de un bien. La Constitución Política o Carta Magna del Perú (1993), en su apartado 70 indica como un derecho inviolable el derecho a la propiedad, y el Estado garantiza esa inviolabilidad. Mientras que, en el Código Civil del Perú (1984) en su artículo 348 se estipula que la propiedad se refiere al derecho de disponer y gozar de una cosa, sin limitaciones, a excepción de las establecidas dentro de la normatividad vigente.

Entonces, la posesión se encuentra dentro de los derechos reales que se genera con el uso de bienes muebles y el proceso de ocupación de los inmuebles, donde todos son adquiridos por la fuerza de hecho y considerados un derecho. La Usurpación es calificada como delito en contra del patrimonio, puesto que implica la acción de apropiarse de un inmueble, puede ser, todo o parte de él, en el cual, se incurre en modificaciones de linderos; esta acción implica una pena sancionadora de mínimo 2 años y máximo 5 años (Llamo, 2022).

En este sentido, a la fecha, en el distrito de Carabaylo existen cuatro entidades policiales, las mismas que son: Comisaría PNP de Carabaylo, Santa Isabel, Progreso y el Departamento de Investigación Criminal de Carabaylo. Según la División de Estadística de la Dirección de Tecnología e Informaciones de la PNP el distrito de Carabaylo ha registrado denuncias por delito de usurpación según el siguiente detalle: año 2018: 98 denuncias, año 2019: 31 denuncias, año 2020: 17 denuncias, año 2021: 120 denuncias y el año 2022: 184 denuncias. Cabe señalar que las denuncias por usurpación en el año 2020 y en el año 2021 ocuparon el primer lugar en la incidencia delictiva en el Departamento de Investigación Criminal de Carabaylo. Asimismo, el distrito de Carabaylo registra 477 denuncias por usurpación ocupando el primer lugar entre los 43 distritos analizados de Lima Metropolitana durante los años 2018 a abril 2023, muy por encima del promedio, que es de 86 denuncias por distrito de Lima Metropolitana; hecho que demuestra que la usurpación es un problema público grave que afecta el desarrollo socioeconómico del distrito por la deficiente

intervención policial en la defensa o alegato posesorio extrajudicial de inmuebles particulares para combatir las usurpaciones de predios dentro de Carabayllo, desde los años 2018 al 2021.

Las solicitudes para ejecutar defensa posesoria extrajudicial tienen como base legal el artículo 67 de la Ley N° 30230. Lo expuesto señala la deficiencia en la intervención policial ejercida por la PNP con competencia funcional en Carabayllo que faculta dicha ley, específicamente el Artículo N° 67 que modifica el artículo N° 920 del Código Civil respecto a la Defensa Posesoria Extrajudicial en adelante (DPE), esto es deducible en razón a la excesiva cantidad de denuncias de usurpación (que va en aumento año a año) registrado en el distrito.

En este sentido, podemos señalar que la arquitectura del problema se centra en que existe deficiencia en la intervención policial ejercida por la PNP con competencia funcional en Carabayllo en el ejercicio de la Ley 30230 del 11 de julio de 2014 específicamente el Artículo N° 67 que modifica el artículo N° 920 del Código Civil DPE, esto es deducible en razón a la excesiva cantidad de denuncias de usurpación (que va en aumento año a año) que tiene registrado en el distrito Carabayllo, siendo el caso que desde el año 2019 a 2021 se registraron 168 denuncias por usurpación y tan solo se solicitaron 104 solicitudes de defensa posesoria, de las cuales únicamente se ejecutaron 45; existiendo una brecha de 123 denuncias por usurpación en las que no se ejecutó la defensa posesoria.

Asimismo, por la cantidad de solicitudes de defensa posesoria extrajudicial registradas tanto en la PNP de Carabayllo como los recibidos en la oficina de asesoría jurídica de la Región Policial de Lima; es necesario tener en consideración que el artículo N° 67 de la ley 30230 tiene como fin la simplificación de procedimientos. Es decir, que antes de asentar una denuncia de usurpación, el despojado (denunciante) puede repeler la fuerza que se emplea contra él o el bien y recobrarlo; además es deducible debido al alto número de solicitudes de apoyo que llegan hasta la oficina de asesoría jurídica de la REGPOL LIMA en cuya instancia dichos expedientes demoran su tramitación. Y que ello se ve reflejado también por el incremento de las denuncias por usurpación. Motivo por el cual, el ciudadano no encuentra

una atención oportuna a su pedido ya que es la Comisaria del sector quien tiene que evaluar inmediatamente la procedencia del pedido y actuar rápidamente conforme a la ley 30230.

Por otro lado, La investigación se desarrolló con la metodología de Investigación Aplicada, diseño no experimental y nivel descriptiva. Para la recolección de la data se estudió el mapa de la jurisdicción policial, se realizó una exhaustiva revisión documental y se aplicaron entrevistas, en la arquitectura del problema se aplicó en base a una observación inicial y análisis de datos cualitativos y cuantitativos de los diversos problemas públicos en el contexto de los servicios que brinda el Estado, en particular en los servicios y las intervenciones que efectúa la PNP, dentro del marco de la Seguridad Ciudadana trajo nuestra atención el problema de las usurpaciones y tráfico de terrenos. Es por ello, que inicialmente nuestro problema público se denominó “El ineficaz apoyo policial en la defensa posesoria de inmuebles particulares para combatir las usurpaciones de terrenos en el distrito Carabayllo, desde los años 2018 al 2021”. Posteriormente, al analizar las causas del problema pudimos corregir nuestro problema público. También se analizaron otras experiencias de diseño e implementación de guías y protocolos de actuación, como por ejemplo la guía del primer respondiente, el protocolo de ingreso a la escena donde sucedió el delito, la guía de control de identidad entre otras, las cuales servirán como prototipo de nuestro proyecto de innovación.

Entre las causas que generan el mencionado problema público se destacan: Deficiente interpretación de la norma por parte de los comisarios de la PNP, Falta de herramientas técnico – legales institucionales que permitan al personal PNP cumplir con eficacia el apoyo policial en la defensa posesoria extrajudicial, temor del Comisario a ser denunciado en la vía penal, administrativa y en el fuero penal militar policial, falta de capacitación y difusión al personal PNP en todo lo relacionado al procedimiento en delito de usurpación y de defensa posesoria extrajudicial, falta de compromiso en el cumplimiento de sus funciones del Comisario PNP a efectos de articular su labor en beneficio de la atención al ciudadano.

El prototipo final establece la gestión por procesos de la PNP tomando en

consideración el Mapa de Procesos promovido por la Resolución Ministerial N° 1742-2019-IN del 15NOV2019 que regula la actuación policial para la atención al ciudadano. Esto delimita el Proceso Nivel 0 E03 Desarrollo Institucional, aprobado en Resolución de la Comandancia General de la Policía Nacional N 031-2021-CG-PNP-EMG, para la definición de los protocolos. Asimismo, los lineamientos aplicables para la formulación, aprobación y modificación de los dispositivos legales que se establecen en el documento normativo con tareas secuenciales para cumplir con las estructuras y mecanismos de aprobación.

El Proyecto de innovación resulta importante para el Personal Policial de las Comisarias PNP en consideración que esta representa una práctica herramienta para los Comisarios PNP, con ello apoyar policialmente de forma eficaz y oportuna a los despojados de sus terrenos de propiedad particular siguiendo un modelo estándar para las intervenciones policiales. a través de un protocolo para generar intervenciones policiales al alcance de las Comisarias PNP de Carabaylo y a nivel nacional deban ceñirse con el propósito de atender de manera oportuna e inmediata a las víctimas de despojo de sus terrenos de propiedad particular.

La finalidad del prototipo es establecer el procedimiento operativo policial a seguir por la PNP en casos donde los ciudadanos presenten solicitudes de defensa posesoria extrajudicial de posesiones inmuebles o predios de propiedad particular. Con un alcance a todo miembro policial en estado de actividad que presta servicios en Comisarias PNP a nivel nacional. El cumplimiento del protocolo es responsabilidad de las Comisarias PNP a nivel nacional, las mismas que actuarán bajo la mirada del jefe de la División Policial, jefe de Región o Frente Policial respectiva.

Con principios generales, en caso de flagrancia se aplicará la Inmediatez: La defensa posesoria extrajudicial se ejecutará de manera inmediata por el personal policial que tome conocimiento de un despojo siempre que el hecho sea evidente y comprobado en el sitio de los hechos. Entonces, se procederá a la recuperación del bien sin dilatación, debiendo realizar toma fotográfica y videograbaciones para dar fe de la correcta acción policial. Para los casos de no flagrancia: Se verificará inmediatamente el despojo denunciado para poder fijar la fecha

cierta del hecho de invasión o usurpación y analizará la documentación que confirme la posesión fáctica del bien, es decir, la posesión física o vivencia que realizaba el denunciado antes del despojo o usurpación. No procedencia de la DPE: Esta defensa posesoria no procede contra el propietario.

Se complementa a través de un marco normativo a partir de la Constitución Política del Perú, Decreto Legislativo N° 1267, Ley N° 27444, Ley N° 30230, Decreto Legislativo N° 635, Decreto Legislativo N° 295, Ley N° 31145 y RCG N° 417-2021-CG PNP/EMG del 23DIC2021 por medio del cual se aprueba la Directiva N° 19-2021-COMGEN PNP/SECEJE-DIRPLAINS-DIVMDI.

Se compone de la recepción de la solicitud peticionando apoyo policial para ejercer defensa posesoria extrajudicial la misma que debe contener la siguiente documentación, Verificación por parte de la Comisaria PNP de la documentación presentada por el ciudadano despojado de su inmueble de propiedad particular, realizar diligencias previas por parte de personal de la Comisaria PNP, formular la Orden de Operaciones para ejecutar la Defensa Posesoria Extrajudicial, formulación de la documentación correspondiente.

Para lograr los objetivos pautados en el presente, se estructuró la investigación de la siguiente manera: En el Capítulo 1 se define y describe el problema público, abarca la redacción formal del problema público, el marco conceptual del problema público, la arquitectura del problema público y el marco normativo e institucional relacionado con el problema público.

En el Capítulo 2 que refiere las causas del problema público, se presenta el marco teórico sobre las causas del problema público. El Capítulo 3 donde se establece el diseño del prototipo, comprende el desafío de innovación, las experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación, los procesos de la conceptualización y prototipado. y, finalmente, en el capítulo 4 se analiza la deseabilidad, viabilidad, así como la factibilidad del prototipo, que define el análisis de deseabilidad, factibilidad y viabilidad. Por último, se presentan las consideraciones finales y propuesta de un protocolo de intervención policial para ejecutar la defensa posesoria de inmuebles particulares.

## Capítulo 1:

### Definición y descripción del problema público

#### 1.1 Redacción formal del problema público

Deficiente intervención policial en la defensa o alegato posesorio extrajudicial de inmuebles particulares para combatir las usurpaciones de predios dentro de Carabaylo, desde los años 2018 al 2021.

#### 1.2 Marco conceptual del problema público

Para nuestro problema “Deficiente intervención policial en la DPE de inmuebles particulares para combatir las usurpaciones de predios dentro de Carabaylo, desde los años 2018 al 2021”, es necesario definir el término “deficiencia en la intervención policial”, entre otros conceptos conexos.

##### 1.2.1 Deficiencia en la Intervención Policial

En palabras de Vargas et al. (2022) deficiencia se refiere a cualquier situación, cosa o elemento desprovisto de perfección o que presente alguna clase de defecto o carencia. La cualidad de ser deficiente o la deficiencia implican que una determinada situación, persona o elemento no son totalmente eficientes, por lo tanto, son malogradas o erróneas. Cuando se habla de deficiencia, se señala, por ejemplo, que un elemento u objeto determinado no cumple en su totalidad con las funciones asignadas en su origen, o con las que motivaron su construcción.

Por su parte, la Policía Nacional del Perú en adelante, (PNP) (2013) define la intervención policial como la acción o proceder inicial directo que efectúa la Policía dentro de su competencia, con la finalidad de detectar un accidente, calamidad, delito, falta, infracción, entre otros, o sencillamente, para poner orden dentro de las interrelaciones humanas. De manera que, la deficiencia dentro de la intervención policial representa los defectos, carencias (ausencia de algo) o imperfecciones que originan que la PNP no alcance el total desempeño en la acción directa inicial para alcanzar dentro de su competencia funcional, con el objetivo

de dar garantía del mantenimiento de la paz social, el orden, cumplimiento de las leyes y seguridad ciudadana.

### **1.2.2 Derecho a la Propiedad**

Garrido (2022) ha considerado el derecho a la propiedad, bajo tres modalidades de derecho, el primero como derecho absoluto, puesto que otorga al ocupante toda facultad posible, entre ellas, el uso, disfrute y disposición total del bien, segundo como derecho exclusivo y este no es más que le atañe la titularidad única del bien, sin dar cabida a otro titular y tercero el derecho perpetuo, pues no caduca así no lo utilice, por lo tanto, no figura la prescripción extintiva, así como la acción reivindicadora es imprescriptible.

La Constitución Política o Carta Magna del Perú (1993), en su apartado 70 establece como un inviolable derecho a la propiedad, y el Estado garantiza esa inviolabilidad. Por otro lado, el Código Civil del Perú (1984) en su artículo 348 estipula que la propiedad se refiere al derecho de gozar de las cosas sin que se presente limitación alguna, a excepción de las establecidas dentro de la normatividad vigente. Tiene el propietario, para reivindicarla, acción contra el poseedor y el tenedor de la cosa. En conclusión, la propiedad se constituye en un derecho real que permite el ejercicio para usar, disfrutar, usufructuar, reivindicar y disponer de un bien.

### **1.2.3 Posesión**

El Código Civil del Perú en adelante (CCP) (1984), en su artículo 896 conceptualiza la posesión como el ejercicio de hecho de uno o más poderes concernientes a la propiedad, es decir, de goce, uso y disfrute. Mientras que, para Ramírez (2017) la posesión es un derecho real conector de una persona con un bien del cual no posee titularidad alguna, para su uso, aprovechamiento y goce económico, al cual se le adjudica autonomía, estipulada en el derecho civil o romano y asumida en la modernidad como posesión fáctica en determinados casos, en síntesis, es un derecho provisional de contenido económico, sin calidad de tenencia de título justificativo, determinada por la relación directa entre el poseedor y los bienes, cuyo propósito es la obtención del beneficio de trascendencia jurídica y social. (p.16)

Es decir, la posesión se encuentra dentro de los derechos reales más antiguos, que se genera con el uso de bienes muebles y el proceso de ocupación de los inmuebles, por lo tanto, todos son adquiridos por la fuerza de hecho y considerados un derecho. Se puede precisar entonces, que la posesión sucede cuando un sujeto se comporta como el dueño de un objeto, a modo efectivo e independiente, con la intención de darle la utilidad para la cual está condicionado, sabiendo que esta circunstancia, a modo de que transcurra el tiempo, es amparada por la ley, considerada como un derecho, a pesar de que conocer que el mismo sujeto carece de la correspondencia de este. Entonces, la prescripción adquisitiva, es un método para lograr el dominio de una propiedad de forma gratuita, pues, no se produce ninguna acción del hecho y derecho con el titular anterior.

Respecto a la posesión, Gámbaro (2017) expone, esta figura favorece al que ocupa la propiedad por un buen tiempo, ya que, le permitirá adquirir la titularidad, así mismo, la define como el ejercicio de un hecho relativo a la propiedad, considerado en el CCP de 1936, como teoría objetiva o paradigma de la posesión de Ihering, el mismo que se ha utilizado en adicionales códigos modernos de diversos países, como por ejemplo, en Alemania, México, Brasil y en este país Perú, en el cual se concibe en el CC, artículo 896.

De modo accesorio, Alcalde (2018) indica hay elementos, en total dos, en la posesión, el animus y el corpus. El primero es la presunción de nombrarse propietario, al no reconocer la titularidad de otro en la propiedad y el corpus hace referencia al contacto físico del ser con la propiedad, sin embargo, Ihering reconoce solo el elemento corpus, puesto que el animus es muy difícil de comprobar, mientras que el corpus, lo consideró y lo flexibilizó para reconocer como propietario al poseedor, es decir, el que la usa y la disfruta.

No obstante, Varsi (2018) apunta hacia dos clases distintas de posesión, la inmediata respecto a la primera señala, que es aquella que tenga bajo su nombre un título, de manera temporal, entendiendo como un contrato o acto jurídico, con un poseedor mediato, que concede el título, de cualquier forma, para que ambos existan debe prevalecer un contrato que vincule al mediato con el inmediato, en el cual, este posee el deber de restituir, por ello, se habla de posesión temporal.

#### **1.2.4 El Delito de Usurpación**

En el contexto real se presenta como un delito que atenta contra el patrimonio, puesto que implica la acción de apropiarse de un inmueble, puede ser, todo o parte de él, en el cual, se incurre en modificaciones de linderos; esta acción implica una pena sancionadora de mínimo 2 años y máximo 5 años (Llamo, 2022).

El CPP (1991) describe a la usurpación como un delito, contemplado en su artículo 202, consistente en la apropiación de todo o una parte de un inmueble, alterando o destruyendo los linderos de este. La segunda modalidad consiste en que para apropiarse de un bien se emplea el abuso de confianza, el engaño, la amenaza o la violencia (despojo). La tercera modalidad es la turbación dentro de la posesión, que no implica la apropiación ilegítima o el despojo del bien. El 19 de agosto del 2013 fue incorporada una nueva modalidad, basada en la Ley N° 30076, que consiste en el ingreso ilegítimo, en ausencia del poseedor y por medio de actos ocultos, a un inmueble.

Este comportamiento es típico de las invasiones, o sea, no es requisito la existencia de ruptura de obstáculos, amenaza o violencia. Esta modificatoria se originó por el tráfico de terrenos y el aumento de las invasiones. De igual manera, el Estado buscó protegerse promulgando la Ley que expone el cuidado de inmuebles de propiedad del Estado, Ley N° 29618, entonces, al ser invadidas cuantiosas extensiones de terrenos, se incurriría en un delito de usurpación, se declaran también imprescriptibles todos los bienes inmuebles pertenecientes al dominio privado estatal.

En otras palabras, no es operativa la prescripción adquisitiva sobre el dominio en terrenos propiedad del Estado. Las circunstancias agravantes del delito de usurpación se castigan de 3 a 10 años de pena aplicada en la privación de libertad. La Ley N°30557 del 25 de abril del 2017, incorporó el tráfico de terrenos y prohíbe el otorgamiento de las constancias de posesión.

#### **1.2.5 Defensa Posesoria Extrajudicial para inmuebles particulares**

Al mencionar el derecho a la posesión, Cajusol (2018) la relaciona como una virtud que se adquiere a la fuerza, lo que se asemeja hacer justicia por cuenta propia, no obstante,

esto no es un actuar de una sociedad civilizada, a pesar de ello, la posesión es una excepción a las normas de convivencia, al mencionar defensa de forma extrajudicial de la posesión, se hace referencia a la acción que puede ejercer un poseedor, independientemente si es legítimo o no, para reclamar y proceder a la recuperación del bien que fuere arrebatado cuando un sujeto le arrebatara la posesión inmediata sobre un bien, para ello, no es meritorio el permiso de un ente judicial y es efectuada por un solo sujeto que represente ambas partes, u opuestamente, en las circunstancias que existan dos o más poseedores, no tendrán amparo de la ley y pasa a ser considerado un delito.

Es apropiado recalcar, que todo poseedor es considerado propietario, en tanto, así lo considera la norma civil, por lo que, la misma norma estipula a la defensa posesoria extrajudicial como un acto de defensa excepcional y de autotutela, en la cual, se prescinde de la acción o intervención del Estado como ente permisivo de la acción destinada a las vías de solución de un problema, por consiguiente, como concepto se puede aludir, que la DPE, es una acción con carácter de autotutela, en la cual el Estado no interviene, usando la fuerza para hacer valer el derecho al uso del mismo, bajo el precepto de ajustados elementos establecidos en ley (Cajusol, 2018).

Por su parte, se hallan marcadas diferencias entre la norma derogada y la vigente, según Meza et al. (2022) vacíos relevantes en cuanto a la comprensión, incluso la vigente norma puede apelar a interpretaciones que conlleven a implicancias de fatal connotación penal, por ejemplo, la ley confiere acudir a la represión con el propósito de reivindicar un bien hacia mí dominio, pero no aclara hasta qué punto se puede usar la fuerza, el deber ser, es que si la ley concede el derecho de hacer empleo de la fuerza, es de precisar con exactitud, el alcance sobre las condiciones en las cuales ejerceré ese derecho sin la intervención de un órgano jurisdiccional.

En fin, el caso es que la defensa posesoria extrajudicial se contempla en el artículo N° 920 del CC, este artículo se puede diseccionar en cuatro partes, la primera parte hace alusión al plazo que goza el poseedor para ejercer su reclamo frente a la fuerza que se ejecuta en su contra (el poseedor puede ser también propietario); la segunda también faculta al propietario

invocar esta defensa posesoria que, antes de la modificatoria solo facultaba al poseedor, pero únicamente en inmuebles sin edificación o en proceso de edificación, en la tercera parte del artículo en cuestión, se hace alusión al alcance sobre el apoyo que están obligados a otorgar los funcionarios de la PNP y de las Municipalidades, frente a estos casos de litigación entre poseedores y propietarios y por último la cuarta parte se refiere a la defensa especial posesoria del propietario.

Además, se debe mencionar el procedimiento para la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles de particulares, según Mayta (2018), para aplicar esta defensa se recurrió siempre al artículo N° 920 del Código Civil, en los casos de legítima posesión de bienes públicos y privados, situación que no se mantiene hasta nuestros tiempos, por lo que, es reemplazado, en la Ley N° 30230, por el artículo 67, donde se realizan cambios substanciales considerados por los autores, puesto que se cambió de una perspectiva de protección al poseedor, hacia una protección más pesada, hacia el propietario, se habla entonces, de la inclusión de dos reglas, la primera que beneficia al propietario, pues no necesita de un proceso para obtener la posesión sin ser el poseedor y la segunda que imposibilita al poseedor para reclamar (bajo defensa posesoria) en contra del propietario.

Al respecto, Morales (2018) también concuerda con un cambio representativo en la definición de posesión, a tal punto, de respaldar hacia la elaboración de una nueva teoría, la tercera en este caso, después de la Friedrich Savigny y Rudolf Ihering, se basa en que actualmente la posesión ya no necesita una protección posesoria, esta última se formula para el caso donde realmente exista una verdadera posesión, es decir, no existe el derecho a la posesión para los ocupantes de inmuebles precarios, por tal motivo, la defensa ahora está centrada en demostrar el fundamento jurídico, que avale el motivo para sacar a los poseedores y procede en los casos de inmuebles en pleno proceso de construcción o bienes no terminados, mas no para inquilinos o en inmuebles de la zona urbana.

En materia de defensa posesoria extrajudicial de la propiedad de particulares, se destaca el artículo 67 descrito en la Ley N° 30230, el cual indica que se puede emplear la fuerza siempre y cuando sea desposeído de un bien y se halla con el interés de recuperarlo,

para el cual tiene un tiempo de 15 días siguientes al conocimiento de la acción de posesión, para ello cuenta con el respaldo de la PNP y las Municipalidades de pertinencia, los cuales deben garantizar la aplicación o usanza de las leyes, bajo responsabilidad; cabe destacar, que si el poseedor tiene como mínimo 10 años en usufructo del bien, el propietario pierde su derecho a la defensa (Morales, 2018).

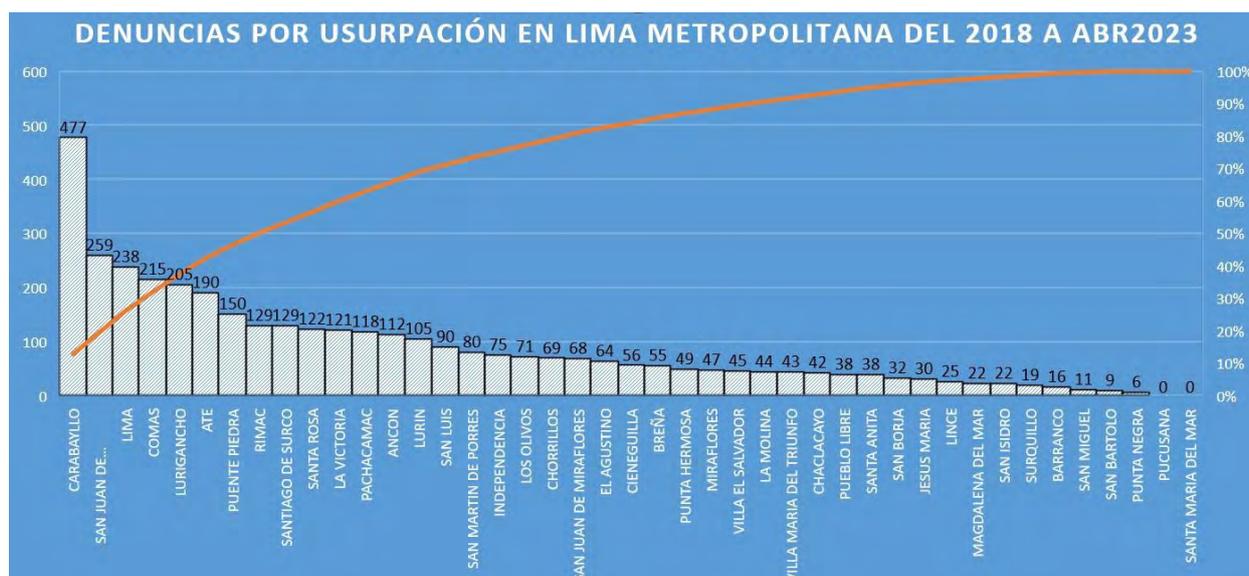
Como aspecto interesante respecto a la defensa de inmuebles particulares, Córdova (2018) destaca el planteamiento realizado por Primer Juzgado Penal del Callao, en el cual, sentenció por incumplimiento al Comisario del Callao, imputándole delito por Omisión o atraso de actos de función, puesto que cierto ciudadano necesito de su apoyo, en el caso de recobrar el inmueble, ya que había sido ocupado por una pareja de manera forzosa y no obtuvo el apoyo necesario y de obligatoria responsabilidad por parte del funcionario PNP.

### **1.3 Arquitectura del problema público**

#### **1.3.1 Magnitud del Problema en el Distrito Carabaylo**

En el distrito existen entidades policiales, las mismas que son: Comisaría PNP de Carabaylo, Santa Isabel, Progreso y el Departamento de Investigación Criminal de Carabaylo y entre todas han registrado denuncias por delito de usurpación según el siguiente detalle: año 2018: 98 denuncias, año 2019: 31 denuncias, año 2020: 17 denuncias, año 2021: 120 denuncias, año 2022: 184 denuncias y año 2023 (Ene-Abr): 34 denuncias. Asimismo, el distrito de Carabaylo registra 477 denuncias por usurpación ocupando el primer lugar entre los 43 distritos analizados de Lima Metropolitana durante los años 2018 a abril 2023, muy por encima del promedio, que es de 86 denuncias por distrito de Lima Metropolitana. Para mayor ilustración se muestra la figura 1.

**Figura 1**

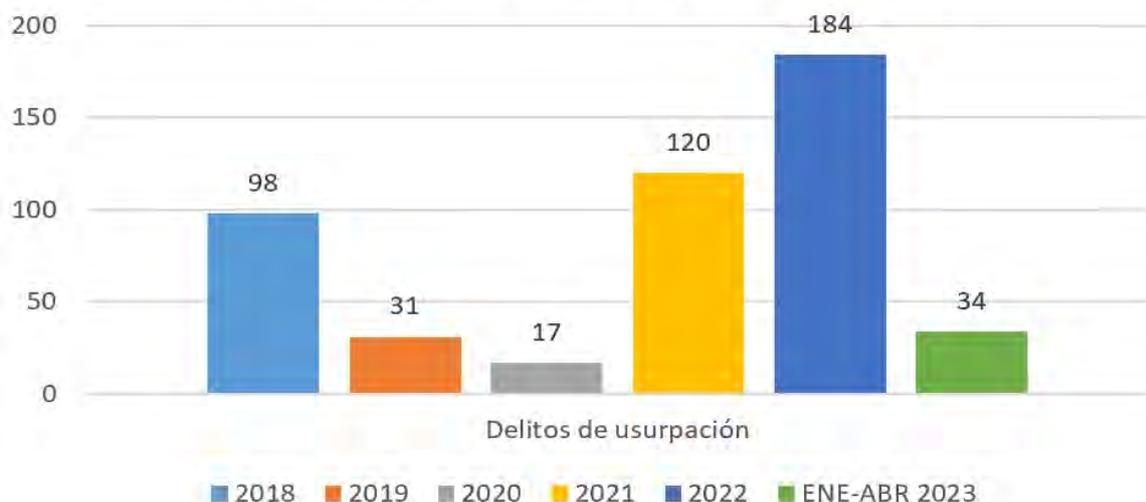


Fuente: División de Estadística de la PNP – Elaboración propia.

Es de precisar que el año 2018, 2021 y 2022 en el distrito de Carabayllo se ha venido incrementando las denuncias por el delito de usurpación; sin embargo, en los años 2019 y 2020 se registró una significativa baja en las denuncias por usurpación debido al confinamiento y aislamiento social por la pandemia del Covid 19. Para mayor ilustración se muestra la figura 2.

**Figura 2**

### DELITOS DE USURPACIÓN EN EL DISTRITO DE CARABAYLLO DEL 2018 HASTA ABR 2023



Fuente: División de Estadística de la PNP – Elaboración propia.

Por otro lado, teniendo en cuenta la figura 2, cabe destacar que entre las cuatro dependencias policiales del distrito de Carabayllo y la Asesoría Jurídica de la Región Policial Lima desde el año 2019 al 2021 se registraron 168 denuncias por usurpación y tan solo se solicitaron 104 solicitudes de defensa posesoria, de las cuales únicamente se ejecutaron 45; existiendo una brecha de 123 denuncias por usurpación en las que no se ejecutó la defensa posesoria. Conforme se demuestra con la figura 2 y corrobora con las tablas 1 y 2 que se muestran a continuación.

**Tabla 1.**

*Solicitudes recibidas – Defensa Posesoria Extrajudicial*

DEPENDENCIAS POLICIALES	2019	2020	2021
COMISARIA PNP CARABAYLLO	0	0	6
COMISARIA PNP PROGRESO	-	6	10
COMISARIA PNP SANTA ISABEL	4	5	14
OFIASJUR REGPOL LIMA	22	16	21
<b>TOTAL</b>	<b>26</b>	<b>27</b>	<b>51</b>

*Fuente: Comisarias PNP-OFIASJUR REGPOL LIMA, 2022.*

**Tabla 2.**

*Solicitudes ejecutadas – Defensa Posesoria Extrajudicial*

DEPENDENCIAS POLICIALES	2019	2020	2021
COMISARIA PNP CARABAYLLO	0	0	6
COMISARIA PNP PROGRESO	-	6	10
COMISARIA PNP SANTA ISABEL	4	5	14
<b>TOTAL</b>	<b>4</b>	<b>11</b>	<b>30</b>

*Fuente: Comisarias PNP-OFIASJUR REGPOL LIMA, 2022.*

Si bien es cierto, que de las 45 solicitudes de defensa posesoria presentadas ante las comisarías de Carabayllo se ejecutaron todas durante el periodo del 2019 al 2021; también es cierto que durante dicho periodo se registraron 168 denuncias por usurpación de las cuales únicamente se ejecutaron 45; existiendo una brecha de 123 denuncias por usurpación en las que no se ejecutó la defensa posesoria en esa circunscripción policial.

También es de precisar, que de conformidad a los artículos 215 y 237 del Decreto Supremo N° 026-2017-IN, Reglamento de la Ley de PNP establece que los Departamentos de Investigación Criminal a nivel nacional son las unidades policiales competentes para investigar las denuncias por los delitos de usurpación en sus formas agravadas y las Comisarías son competentes para investigar las denuncias por usurpación en su tipo básico. En ese sentido se precisa que conforme a la información levantada existen mayor cantidad de denuncias por usurpación agravada y menos denuncias de usurpación en su tipo básico.

Por lo expuesto, podemos señalar que existe deficiencia en la intervención policial ejercida por la PNP con competencia funcional en Carabayllo en el ejercicio de la Ley 30230 del 11 julio de 2014 específicamente el Artículo N° 67 Modificación del artículo N° 920 del Código Civil respecto a la defensa posesoria extrajudicial para particulares, esto es deducible en razón a la excesiva cantidad de denuncias de usurpación (que va en aumento año a año) que tiene registrado en el distrito Carabayllo.

Asimismo, el mayor porcentaje de agraviados presenta su denuncia por usurpación ante las dependencias policiales donde se inicia la investigación y un proceso penal que puede durar de 2 a 5 años. Normalmente, el personal policial a cargo de recibir la denuncia no orienta al agraviado para que ejerza la DPE. Por otro lado, un pequeño porcentaje de agraviados que conocen sobre la DPE presentan su solicitud para recuperar su bien ante la Comisaría del sector y otros agraviados lo presentan ante la Asesoría Jurídica de la Región Policial Lima, en donde debido a la carga de expedientes muchas veces no se ejecuta por cumplirse el plazo de 15 días, o había una mala interpretación de la norma al negar de plano la defensa posesoria cuando el agraviado era propietario y tenía una edificación terminada, es decir, no se estaba interpretando la norma de manera holística y sistémica, estaban interpretando el párrafo 2 de manera aislada, en razón que el posesionario puede ser propietario y si se le debe prestar el apoyo necesario para que se ejerza la defensa posesoria.

Es necesario tener en consideración que el artículo N° 67 de la ley 30230 tiene como fin la simplificación de procedimientos. Es decir, que antes de asentar una denuncia de usurpación, el despojado (denunciante) pueda recuperar su bien repeliendo la fuerza que se

emplea contra él o el bien y recobrarlo, esto evitaría años de juicio y recuperar inmediatamente su bien. Igualmente, el ejercicio correcto de la DPE genera un desaliento a los traficantes de terrenos y edificaciones que pretendan apropiarse por cuanto es un procedimiento efectivo y rápido, es decir, se recupera el bien inmediatamente sin necesidad de juicio dilatorio y engorroso; no obstante, luego de ejercer la defensa posesoria y recuperar el bien procede la denuncia por usurpación.

### ***1.3.2 Los Procedimientos Operativos Policiales que utiliza la PNP para ejecutar la Defensa Posesoria Extrajudicial***

La institución conocida como PNP es un ente profesional que realiza sus actividades de conformidad a la carta magna, la ley y sus respectivos reglamentos. Las actividades policiales en el campo operativo se encuentran señalada en el Manual de procedimientos operativos policiales (2013) en actual vigencia, este es un documento que tiene por objeto señalar que los integrantes de la PNP deben presentar un desempeño correcto acorde a la práctica policial para la dirección, prevención e investigación de actos y faltas que atenten contra la estabilidad y seguridad ciudadana. Indicando que deben conocer el Procedimiento Operativo Policial, en adelante (POP) para la prevención de delitos, donde se establecen la causas, contexto y los niveles de participación de los individuos que cometan dichos actos.

En tal sentido, para el tema materia del presente trabajo de innovación el Manual de POP no señala la actuación que debe adoptar la PNP que interviene en la defensa posesoria extrajudicial. Lo que señala el referido Manual de POP, es el procedimiento que debe realizar los PNP en circunstancias donde se presenten delitos de Usurpación que definen en primer lugar el concepto, segundo lugar base legal y tercer lugar el POP que debe realizar los PNP ante un caso de usurpación que señala nueve pasos.

En el literal “a” señala que, al recibirse la denuncia se efectúa una inspección con el personal técnico policial, quien se apersona al lugar del hecho. Y en el último literal “i” se establece un documento policial que contempla la transcripción de la denuncia, expone de forma resumida el proceso de investigación, donde se da constancia sobre los resultados arrojados en la inspección previa, se analizan los elementos probatorios. Adicional, se

presenta un resumen de las pericias y las conclusiones y consideraciones finales. De igual manera, dentro del documento se deja constancia sobre la situación que presenta el denunciado. Cabe señalar que en ninguna parte de los procedimientos se menciona la actuación policial en situaciones en que proceda realizar o que el desposeído (agraviado) invoque la defensa posesoria extrajudicial.

### ***1.3.3 Actores en la Intervención Policial para ejecutar la Defensa Posesoria Extrajudicial en el Distrito de Carabayllo***

#### **Comisaria PNP de Carabayllo.**

La Comisaria PNP de Carabayllo es la unidad o entidad orgánica de la PNP encargada de la prevención, seguridad, orden e investigación de delitos menores que se cometen dentro de su jurisdicción; de igual manera, se encarga de prestar el apoyo de acuerdo a lo prescrito en la Ley 30230. Para tal fin está localizada en la calle Miguel Grau N° 285, del centro poblado San Pedro de Carabayllo; esta dependencia policial se encuentra bajo las órdenes del comandante PNP. Ever MEZA MONROY, cuenta con 128 SO-PNP, 01 EC-PNP y 05 AUX PNP, 12 vehículos mayores, 03 vehículos menores. Tiene como jurisdicción policial los sectores 5 y 6.

#### **Comisaria PNP de Progreso.**

La Comisaria PNP de Progreso es la unidad o entidad orgánica de la PNP encargada de la prevención, seguridad, orden e investigación de delitos menores que se cometen dentro de su jurisdicción; de igual manera, se encarga de prestar el apoyo de acuerdo a lo prescrito en la Ley 30230, para tal fin está localizada en la Av. Tupac Amaru N° 3300, Urb. El Progreso del distrito de Carabayllo; esta dependencia policial se encuentra bajo las órdenes del Mayor PNP. Ever HUARCAYA MEZA, cuenta con 106 SO-PNP, 02 EC-PNP y 05 AUX PNP, 08 vehículos mayores (02 camionetas y 06 automóviles), 06 vehículos menores, tiene como jurisdicción policial los sectores 2, 3 y 4.

#### **Comisaria PNP de Santa Isabel.**

La Comisaria PNP de Santa Isabel es la unidad o entidad orgánica de la PNP encargada de la prevención, seguridad, orden e investigación de delitos menores que se

cometen dentro de su jurisdicción; de igual manera, se encarga de prestar el apoyo de acuerdo a lo prescrito en la Ley 30230, para tal fin esta está localizada en la Av. Tupac Amaru N° 3300, Urb. El Progreso del distrito de Carabaylo; esta dependencia policial se encuentra bajo las órdenes del Mayor PNP. Elmer ZUTA ARBILDO, cuenta con 106 SO-PNP, 02 EC-PNP y 05 AUX PNP, 08 vehículos mayores (02 camionetas y 06 automóviles), 06 vehículos menores, tiene como jurisdicción policial el sector uno.

#### **Departamento de Investigación Criminal de Carabaylo.**

Es el Órgano de carácter técnico, encargado de la denuncia, prevención, investigación y combate de delitos en el contexto de la lucha contra los crímenes organizados y anti-delincuencia, operando bajo la dirección jurídica del fiscal, con dependencia operativa y administrativa de la DIVPOL NORTE 1 de la REGPOL LIMA para tal fin; está localizada en la Av. Colectora Mz. H8 Lt. 01,02, 03, 27, 28 y 29 de la Urb. Santa María del distrito de Carabaylo; esta dependencia policial se encuentra bajo las órdenes del comandante PNP. José VARGAS BUSTAMANTE, cuenta con 77 SO-PNP, 06 Vehículos mayores y 01 vehículo menor. Abarca todo Carabaylo.

#### **Oficina de Asesoría Jurídica de la Región Policial Lima.**

Unidad orgánica subordinada a la División de Desarrollo Jurídico y proyectos normativos; su ejercicio está dirigido a pronunciarse sobre la legalidad de actos que sean sometidos a su consideración, interpretar normas jurídicas y disposiciones, absolver consultas y emitir opinión, dentro del contexto de la legislación y de la función policial relativa a la institución policial y normativas conexas. Esta dependencia se encuentra a órdenes de la CAP. SPNP. Gisell GAMARRA CARBAJAL cuenta con 10 SO-PNP tiene competencia policial para toda la Región Policial de Lima. Su oficina está ubicada dentro de la infraestructura de la Región Policial de Lima ubicada en la Av. España N° 400 – Cercado de Lima.

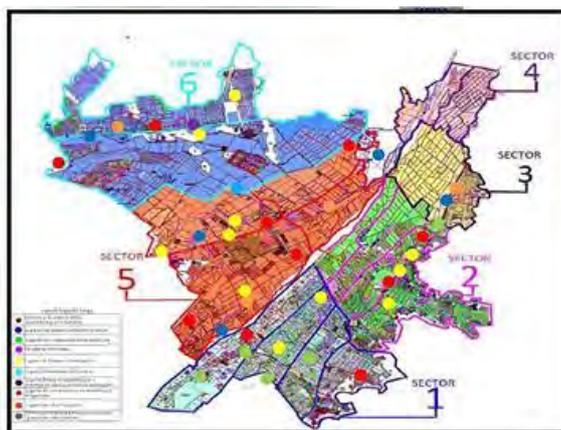
#### **Municipalidad Distrital de Carabaylo – Procuraduría Pública Municipal.**

Órgano responsable de defender y representar los deberes y derechos de la municipalidad frente a los órganos jurisdiccionales de los diversos distritos judiciales de la

nación, al tener intervención en todas las instancias y/o ámbitos de los fueros penal, laboral, civil y constitucional, así como de organismos e instituciones privadas o públicas, además de las demandas administrativas contenciosas. Administrativamente, está subordinada al alcalde y normativa y funcionalmente el Consejo de Defensa Judicial del Estado. Se emplaza en la Av. Tupac Amaru N° 1733 – Distrito de Carabayllo.

**Figura 3.**

*Extensión territorial de intervención de la PNP, Carabayllo*



Fuente: Fernández, 2019

**1.3.4 Conocimiento del Marco Normativo – Ley N° 30230, Artículo 67, modificación del artículo 920 del Código Civil “Defensa Posesoria extrajudicial” por parte de los Actores Policiales en la Aplicación de dicha norma**

La Ley N° 30230 fija la simplificación de permisos y procedimientos para promover-dinamizar la inversión en el país y medidas tributarias, promulgada con fecha 11JUL2014 durante el mandato de Humala, en cuyo artículo 67 se señala la modificación sobre el artículo 920 del código civil, instalando en el ordenamiento jurídico nacional la “Defensa Posesoria Extrajudicial”. Esta norma compromete la contribución de la PNP para que el desposeído solicite el apoyo si lo cree necesario. Esta situación obliga a que todos los miembros de la PNP que estén al servicio en el distrito de Carabayllo tengan conocimiento de este marco normativo a la vez que se tenga un marco procedimental para que la PNP actúe de acuerdo con un marco procedimental establecido con arreglo a ley evitando de esta manera cuestionamientos a la actuación policial.

En este sentido, realizada las entrevistas necesarias al personal policial en servicio dentro de las dependencias policiales del distrito, vale decir, las Comisarias PNP de Carabaylo, Progreso y Santa Isabel y el Departamento de Investigación criminal de Carabaylo el resultado fue que el 80 % de efectivos policiales desconocen de este marco normativo, o por lo menos, no tienen idea de cómo aplicarla ante un requerimiento ciudadano. Asimismo, desconocen de la operatoria policial que deben aplicar ante un evento de esta naturaleza.

### **1.3.5 Características del territorio del Distrito de Carabaylo**

Carabaylo, a la fecha, tiene un total de habitantes de 423,892, posee una superficie de terreno de 346.89 km<sup>2</sup>. Ubicado entre las cuencas baja y media del Río Chillón, se posiciona entre los 200 y 530 msnm. Se considera como la primigenia formación ecológica denominada desierto subtropical, propia de los valles agrícolas que posee la costa. Y que, además, posee óptimas características para la agricultura intensiva y diversa por sus óptimos rendimientos. De acuerdo con Fernández (2019), Carabaylo para fines policiales y de seguridad ciudadana por parte de serenazgo ha sido dividido en SEIS (06) sectores:

- **Sector 1**, comprende una primera zona urbana compuesta por las urbanizaciones: Lucyana, Tungasuca, Santa Isabel, ENACE, Santo Domingo; asociaciones de vivienda: Las Garas, Asentamiento Humano: El Establo, La Flor y Raúl Porras Barrenechea y otros.
- **Sector 2**, Asociaciones de vivienda Carolina, La florida, Las Américas, Las Brisas, Las Delicias, Las Gardenias, Los Claveles, Los Jazmines, Los Pinos, Los Robles, Nicanor Arteaga, Las Praderas, El Olivar, El Bosque, Los Laureles, el Pueblo Joven Progreso y otros.
- **Sector 3**, cuenta con la Urb. Torre Blanca, Los Laureles, Asociación de vivienda Las Palpas, Las Nieves, Virgen de las Mercedes, Los Claveles y otros.
- **Sector 4**, cuenta con la Asociación Agraria Sipán Perú, Santa Margarita, Asociación Pecuaria, centro Poblado Casa Huerta, Cerro Puquio, Chocas y otros.

- **Sector 5**, cuenta con la Urb. San Pedro, Santa María, Santa Paula, centro poblado San Diego, Las Piedritas, el Asentamiento Humanos Las Lomas y otros.
- **Sector 6**, este último sector cuenta con la Asociación de vivienda San Judas Tadeo, Santa Rosa y el Asentamiento Humano San Benito.

Según las estadísticas policiales los sectores 5 y 6 registran más denuncias por delito de usurpación por cuanto fueron ocupados de forma inmediata por empresas inmobiliarias que fomentaron el tráfico de terrenos y el crecimiento desordenado de la ciudad. En conclusión, el distrito de Carabayllo cuenta con zonas urbanizadas y grandes extensiones de terrenos eriazos de propiedad de particulares y del Estado que pueden ser susceptibles de usurpaciones. Hecho que pudiera replicarse en las principales ciudades del interior del país.

#### **1.4 Marco normativo e institucional relacionado con el problema público**

Se encuentra contemplada dentro del Artículo 67 de la Ley N° 30230 la defensa posesoria extrajudicial, artículo que modifica el artículo 920 del Código Civil. Esta forma jurídica modificada dispone de un mecanismo que faculta al propietario carente de edificación o que se halle en este proceso, o al poseedor despojado, para recobrar el bien o de rechazar la fuerza de forma extrajudicial, en un periodo de 15 (quince) días posteriores a la toma de conocimiento del proceso de desposesión, bien sea apoyado por la fuerza pública o de modo directo, cuando sea imposible ejercerlo directamente por las características del despojo.

##### **1.4.1 Marco Normativo Nacional**

Las actuaciones de la PNP están enmarcadas en las normas nacionales que a continuación se detallan:

- Constitución Política del Perú.
- Código Civil Peruano promulgado a través del Decreto Legislativo N° 295 del 24JUL1984. Contempla la defensa posesoria Extrajudicial.
- Ley N° 30230 – Que establece simplificación de permisos y procedimientos para promover-dinamizar la inversión en la nación y medidas tributarias, Ley promulgada el 11JUL2014. Contempla la Defensa Posesoria Extrajudicial.

- Código Penal Peruano promulgado a través del Decreto Legislativo N° 635 del 03ABR1991. Contempla el Delito de Usurpación.

#### **1.4.2 Marco Normativo Institucional**

- Ley N° 24949 del 06DIC88 – Ley para la creación de la PNP.
- Ley de la PNP – Decreto Legislativo N° 1267 y su respectivo Reglamento, Decreto Supremo N° 026-2017-IN.
- Ley reguladora del empleo de fuerza por la PNP – Decreto Legislativo N° 1186.
- Manual POP aprobado mediante Resolución Directoral N° 30-2013-DIRGEN/EMG del 15ENE2013.



## Capítulo 2:

### Causas del Problema Público

#### 2.1 Marco teórico sobre las causas del problema público

Se muestra en líneas continuas un marco teórico causal referido a la “Deficiente intervención policial en la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares para combatir las usurpaciones de terrenos en Carabayllo, desde los años 2018 al 2021”.

##### **2.1.1 Causa 1: Problemas de interpretación jurídica de la norma**

Weisburd & Braga (2019) refieren que la ley se crea para que el legislador logre un objetivo prefijado. Sin que se exprese de forma directa, promueve los valores. Donde el juzgador use la ley como el medio para comprender el funcionamiento óptimo de las instituciones dentro de la sociedad.

##### **2.1.2 Causa 2: Falta de herramientas técnico – legales para cumplir la norma**

En palabras de Vargas (2020) las organizaciones en todo el mundo actúan por medio de procesos, originando la necesidad del control de cada proceso para que sea desarrollado eficientemente, por lo tanto es vital el control interno dirigido a los manuales de procedimientos, que son al mismo tiempo guías operativas directoras del proceso asignado a una actividad o persona dentro de una organización.

##### **2.1.3 Causa 3: Falta de Coordinación entre los actores del problema**

Norza (2018) señala que una de las actividades primordiales dentro de la competitividad empresarial es la coordinación, que coadyuva a: mermar la incertidumbre, homologar creencias y valores, descentralizar o concentrar conocimientos e información, homogeneizar formas de trabajo y pautas de comportamiento, confrontar la complejidad relacionada a la jerarquización de puestos y a la especialización productiva, reducir costos, entre otras funciones.

##### **2.1.4 Causa 4: Falta de compromiso organizacional**

Míguez (2017) señala que, entendido como la preocupación de la empresa por el empleado y viceversa, el compromiso organizacional se constituye en un constructo

multidimensional copiosamente estudiado, no obstante, se muestra difícil precisar qué dimensiones son las antecesoras y cuáles, consecuencias de este. Sin embargo, también existen otras, que afectan al compromiso, pero que la organización no puede controlar. Conjuntamente, fueron identificadas variaciones producidas en otras dimensiones, como: manejo del estrés y profesionalismo, inteligencia emocional, innovación desempeño, orientación al aprendizaje, ciudadanía organizacional, engagement e implicación en el puesto.

#### **2.1.5 Causa 5: Falta de capacitación y difusión al personal**

De Amat (2018) señala que la capacitación es un tema que ha conseguido notoriedad debido al beneficio que ofrece tanto al capital humano como a las empresas, y que paulatinamente, tanto los trabajadores como la empresa han dejado de observarla como una obligación o carga.

Eisner (2020) señala la significación de la publicación y promoción de las normas del estado. Las mismas razones políticas que justifican la publicidad de las actuaciones del Estado, implican la de sus normas. Pero, a ellas se añaden algunas otras. La publicidad es el correlato lógico de la obligatoriedad y de la presunción de conocimiento de la ley. Es el requisito indispensable para la ejecución del deber de defensa del ordenamiento jurídico y de la Constitución.

#### **2.1.6 Causa 6: Temor del personal policial a intervenir policialmente**

Castro et al. (2020) señala que el miedo aqueja tanto a la organización como al trabajador, iniciando con las emociones experimentadas por el trabajador, cuyas consecuencias son reacciones psicológicas, conductuales y fisiológicas, que se condicionan en base a un desempeño, y la forma en cómo se relacionan con la institución. De esta manera, las instituciones se afectan a nivel operativo (funcionamiento), como en su dimensión social, entre las que se mencionan el clima organizacional y la cultura, y diversos resultados organizacionales, como la visión al largo plazo, la innovación y la creatividad, la productividad, entre otros más. Al respecto, conjuntamente al trabajador, el miedo impacta al director o gerente en la orientación al riesgo y en la toma de decisiones.

## **2.2 Causas del problema público**

### **2.2.1 Deficiente interpretación de la norma por parte de los comisarios de la PNP**

La DPE puede ser ejercida por el poseedor, en cualquiera de las situaciones que se encuentre: precario, ilegítimo o legítimo, sólo es necesario el ejercicio de atributos referidos al derecho de propiedad, el cual tiene el poder de rechazar la intromisión a su bien. Puede acceder a su defensa legítima en base a un accionar proporcional e inmediato para su bienestar. Es así como los comisarios tienen dudas sobre esto, motivo por el cual todas las solicitudes de apoyo policial son remitidas a la oficina donde se brinda asesoría jurídica en la región policial Lima y en otros casos no las reciben dejando en indefensión al ciudadano lo que origina que este vaya solo y por su cuenta a la Oficina de asesoría jurídica de la Región Policial Lima en donde si le reciben su solicitud para pronunciamiento legal. Sin embargo, es el comisario quien debe pronunciarse al respecto y dar una respuesta positiva o negativa al ciudadano que acude a la comisaria PNP.

La evidencia que sustenta esta causa son los reportes estadísticos que existen relacionados al delito calificado como usurpación en Carabayllo. La incidencia delictiva de usurpación va en aumento y no se toma en cuenta que antes de la denuncia por el delito de usurpación el ciudadano puede invocar o solicitar la defensa posesoria extrajudicial, deduciéndose con esto que el personal PNP no interpreta eficientemente la norma.

### **2.2.2 Falta de herramientas técnico – legales institucionales que permitan al personal PNP cumplir con eficacia el apoyo policial en la defensa posesoria extrajudicial**

Al recibir las solicitudes de apoyo policial sean estas escritas o verbales y siendo este un tema complejo y más aún por lo mencionado en el punto precedente, la institución policial mediante las oficinas correspondientes (Dirección de asesoría jurídica) no ha emitido un documento que sirva de guía o base con interpretación jurídica sobre el tema que sirva de base a los comisarios y otras dependencias policiales con competencia en este tema a fin de que puedan servir el apoyo necesario con arreglo a ley y sin temor a ser denunciados en cualquier instancia.

Por otro lado, el Manual de POP (2013) que es el documento vigente que es utilizado por los efectivos policiales para cumplir sus funciones no contempla el procedimiento a seguir en casos de defensa posesoria extrajudicial. El mencionado manual solo abarca las acciones a seguir en los casos manifiestos de delitos de usurpación sin que se mencione o se tome en cuenta lo prescrito en el artículo 67 de la ley N° 30230 "defensa posesoria extrajudicial".

La evidencia que sustenta esta causa fueron las acciones de entrevistar a los jefes de las dependencias policiales, oficiales y suboficiales encargados de atender los casos manifiestos de delitos de usurpación en el distrito Carabayllo quienes señalan que no existe documento alguno proporcionado por la institución que oriente su procedimiento en los casos manifiestos de delitos de usurpación en los que se invoque la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles de propiedad particular.

### ***2.2.3 Temor del Comisario a ser denunciado en la vía penal, administrativa y en el fuero penal militar policial***

Siendo este un tema complejo en la que generalmente existen dos partes, una parte que comete la afectación y la otra parte afectada es usual que uno de ellos siempre no esté de acuerdo con la respuesta policial, por ello siempre terminan denunciando al personal policial; sin embargo, esto no debería ser motivo para desatender el pedido de los ciudadanos despojados y más aún cuando tenemos la certeza de que nuestra actuación es con arreglo a ley.

La evidencia que sustenta esta causa fueron las acciones de diálogo (entrevista) a los jefes de las dependencias policiales, oficiales y sub oficiales encargados de atender los casos manifiestos de delitos de usurpación en el distrito Carabayllo quienes señalan que por ser este tema complejo no quieren tener problemas o ser denunciados motivo por el cual las solicitudes que reciben o los casos en los cuales el ciudadano requiere el apoyo para defensa posesoria no los atienden o los envían a la oficina de asesoría jurídica de la Región Policial de Lima.

#### ***2.2.4 Falta de capacitación y difusión al personal PNP en todo lo relacionado al procedimiento en delito de usurpación y de defensa posesoria extrajudicial***

El personal de las Comisarias PNP y la DEPINCRI del distrito de Carabayllo denota una falta de conocimiento del dispositivo legal relacionado a la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares y lo concerniente al delito de usurpación y afines, se tiene en consideración que no solo el comisario debe tener conocimiento de estas normas sino también todo el personal policial que atiende las denuncias por delito de usurpación y las solicitudes de apoyo policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares, ya que el comisario puede no estar en la comisaria y quien tiene que resolver son los efectivos que siguen en la línea de mando; asimismo, puede ser que el personal policial en su patrullaje que realiza por su jurisdicción puede encontrarse con esa novedad, que le puedan solicitar apoyo inmediato y tiene que conocer el tema para poder resolver o dar una respuesta a los ciudadanos afectados.

Por ello, la falta de capacitación incluye una falta de difusión dentro de la PNP de la Ley N° 30230 en cuyo artículo 67 se señala la modificación realizada al artículo 920 del código civil instalando la “defensa posesoria extrajudicial” dentro del ordenamiento jurídico nacional. Esta norma compromete la intervención de la PNP para que el desposeído solicite el apoyo si lo cree necesario. Esta situación obliga a que todos los miembros de la PNP que laboran en el distrito de Carabayllo tengan conocimiento de este marco normativo evitando de esta manera cuestionamientos a la actuación policial

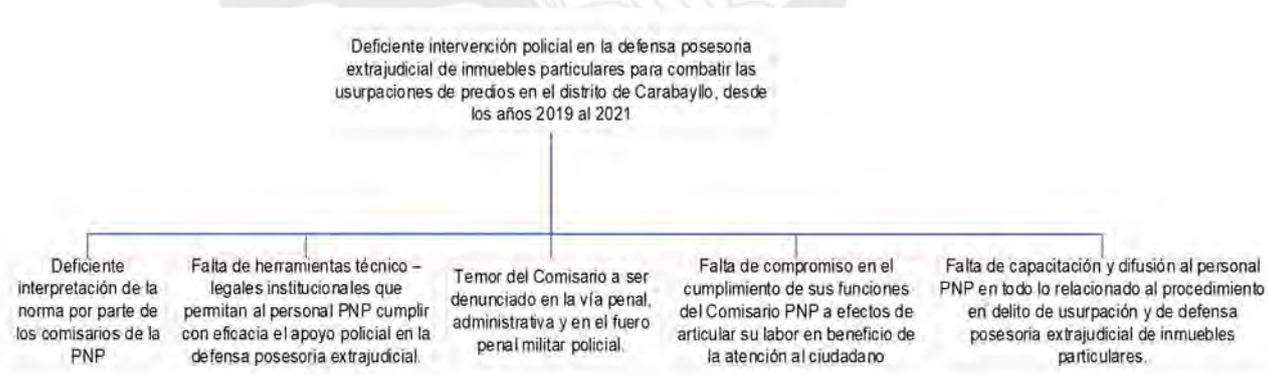
Lo dicho se evidencia con las entrevistas realizadas a los jefes de las dependencias policiales, oficiales y sub oficiales encargados de atender los casos de delitos de usurpación en el distrito Carabayllo quienes señalan que no han recibido capacitación o desconocen sobre el manual de procedimientos operativos policiales a aplicar en caso de presentarse delitos de usurpación y para el empleo de la defensa posesoria; según se señala, en algunos casos realizan el procedimiento en base a su experiencia o a la experiencia del personal PNP más antiguo o con más tiempo trabajando en el ámbito de la investigación.

### 2.2.5 Falta de compromiso en el cumplimiento de sus funciones del Comisario PNP a efectos de articular su labor en beneficio de la atención al ciudadano

El Comisario PNP tiene funciones asignadas que tiene que cumplir para un mejor desempeño institucional, sus funciones están asignadas en su carta funcional. El rol articulador del comisario es básico y fundamental para una atención de mayor calidad al ciudadano. La buena e inmediata atención al ciudadano debe ser su principal tarea, para lograr esto debe estar comprometido con la atención al ciudadano. En el tema materia de investigación ante una solicitud de apoyo policial el comisario debe articular con otras instituciones a efectos de dar una respuesta inmediata al ciudadano despojado entre las instituciones a articular y coordinar puedan estar la oficina de asesoría jurídica de la Región Policial Lima, la procuraduría municipal del distrito de Carabayllo, el Ministerio Público, el Poder Judicial.

**Figura 4**

Árbol de problemas del problema público planteado.



**Elaboración propia**

## Capítulo 3:

### Diseño del prototipo de innovación

#### 3.1 Desafío de innovación

##### 3.1.1 Problema Público

Deficiente intervención policial en la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares para combatir las usurpaciones de predios en el distrito de Carabayllo, desde los años 2018 al 2021.

##### 3.1.2 Causa seleccionada

###### Falta de herramientas técnico – legales PNP.

Que orienten la intervención policial en casos de defensa posesoria extrajudicial que permitan una eficaz intervención policial en dichos casos.

###### Desafío de innovación.

¿Cómo podemos ayudar al personal PNP de las comisarías de Carabayllo en contar con herramientas técnico-legales que orienten su intervención policial y que permitan una eficaz intervención policial en la DPE para combatir las usurpaciones de predios en Carabayllo?

###### Cuadro de valoración de causas.

**Tabla 3.**

*Cuadro de valoración de causas*

Fundamento	DIMENSIÓN	DIMENSIÓN	DIMENSIÓN	TOTAL
	1	2	3	
Deficiente interpretación de la norma por parte de los comisarios de la PNP.	3	2	2	7
Falta de herramientas técnico – legales institucionales que permitan al personal PNP cumplir con eficacia el apoyo policial en la defensa posesoria extrajudicial.	3	3	3	9
Temor del Comisario a ser denunciado en la vía penal, administrativa y en el fuero penal militar policial.	2	1	1	4

Falta de capacitación y difusión al personal PNP en todo lo relacionado al delito de usurpación.	2	2	2	6
Falta de compromiso dentro del cumplimiento de las funciones del Comisario PNP a efectos de articular su labor en beneficio de una mejor atención al ciudadano.	2	1	2	5

*Nota.* (D1) Impacto del problema (nivel), (D2) Posibles modificaciones, (D3) Ámbito normativo

**Tabla 4.**

*Causa de desafío de innovación*

SELECCIÓN DE LA CAUSA	SITUACIÓN PUBLICO REFORMULADO	INNOVACIÓN (DESAFÍO)
Falta de herramientas técnico – legales PNP. Que orienten la intervención policial en casos de defensa posesoria extrajudicial.	La deficiente intervención policial en la DPE de inmuebles particulares para combatir las usurpaciones de predios en Carabayllo, desde los años 2018 al 2021.	¿Cómo podemos ayudar al personal PNP de las comisarías de Carabayllo en contar con herramientas técnico-legales que orienten su intervención policial en los casos de defensa posesoria extrajudicial que permitan una eficaz intervención policial en la DPE para combatir las usurpaciones de predios en Carabayllo?

### 3.2 Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación

Basados en ¿Cómo podemos ayudar al personal PNP de las comisarías de Carabayllo en contar con herramientas técnico-legales que orienten su intervención policial en los casos de DPE y lograr la difusión de las normativas y de las herramientas técnico – legales que permitan una eficaz intervención policial en la defensa posesoria extrajudicial para disminuir las denuncias de usurpación de inmuebles de particulares en Carabayllo? Se seleccionaron diversas experiencias similares al caso descritas en las siguientes líneas:

#### **3.2.1 Formulación proveniente de la PNP del “Protocolo de intervenciones de la PNP en la recuperación extrajudicial de inmuebles de propiedad del estado” aprobada mediante Resolución Directoral N° 216-2015-DIRGEN/EMG-PNP del 12MAR2015**

Este protocolo se formula en base a los artículos 65 y 66 de la Ley 30230, se otorga mayor amplitud y discrecionalidad para ejercer una recuperación extrajudicial para inmuebles del Estado. En primera instancia, cabe resaltar que ya no existe plazo para recuperar inmuebles del Estado, se puede realizar en cualquier momento, esto se desprende de la

Constitución Política del Estado que estipula que los bienes de dominio público son imprescriptibles e inalienables, por cuanto la norma no precisa ningún plazo. Pero cabe señalar que el principio de esta medida es la inmediatez.

Es decir, la diligencia se debe realizar lo más pronto posible, evitando que los ocupantes ilegales tomen posesión del bien con instalaciones temporales informales o procedan a construir edificaciones con material noble. También con una intervención inmediata se evitará gasto de recursos y costo social. En segundo lugar, si las autoridades (procuraduría o las que haga de sus veces y/o la PNP) no logran realizar la recuperación extrajudicial inmediatamente (en 24 horas) entonces procede ejecutar la recuperación en base al protocolo que establece que los procuradores públicos o los que hagan de sus veces son los llamados a requerir el apoyo necesario a la PNP quien bajo responsabilidad ejecutará la diligencia dentro de los 5 días del requerimiento.

Para ello, el Comisario en base al status de la propiedad, administración o competencia de la institución estatal sobre el predio por recuperar, ubicación, plano, perimetral, y la partida registral del predio o la Certificación Negativa de Búsqueda Catastral en situaciones donde la propiedad del Estado no haya sido inscrita, o en casos donde existan doble inscripción registral, la PNP asiste a la solicitud de auxilio a la entidad que primero haya registrado el derecho de propiedad sobre el predio.

Cuando se confirma la presencia de instalaciones temporales informales en los predios de recuperación extrajudicial, el ente solicitante y la PNP tienen la facultad para remover dichas instalaciones, previas diligencias de constatación y con la documentación necesaria que sustente el hecho y la solicitud realizada para que el Comisario ordene la respectiva operación para establecer las fuerzas requeridas en el cumplimiento de lo dispuesto en la ley. Asimismo, la recuperación extrajudicial no implica que se desliguen responsabilidades tanto penales como civiles a las personas que ocupan de manera informal e ilegal, esto dispuesto en el art. 65 de la Ley. Se suspende la diligencia en las situaciones donde no existan condiciones mínimas con las que se eviten cualquier tipo de alteración al orden público, o que represente algún tipo de riesgo social. La custodia policial posterior a la

recuperación del predio es de 48 horas. Si el predio está judicializado no se ejecutan recuperaciones extrajudiciales.

### **3.2.2 Formulación emitida por el Ministerio Público – Fiscalía de la Nación de la “Guía operativa para la investigación del delito de trata de personas” aprobada en Resolución de la Fiscalía de la Nación N° 489-2020-MP-FN del 02MAR2020**

Esta guía de operaciones para efectuar la investigación del delito de tráfico humano o trata de personas fue formulada por el Ministerio Público – Fiscalía de la Nación, en razón que desde la publicación de la Ley 28950 en el 2007, que incorporó el delito de tráfico humano o trata de personas al Código Penal, el Ministerio Público ha venido desarrollando políticas institucionales dirigidas a fortalecer la lucha contra esta forma de criminalidad en nuestro país.

En tal sentido, a efectos de unificar los criterios procedimentales en el Ministerio Público y la PNP, que son instituciones que poseen por mandato constitucional la investigación del delito y el combate a la delincuencia, por tal motivo se formuló la “Guía Operativa para la investigación del delito de trata de personas” la cual se centra en: Optimizar y fortalecer las labores policiales y fiscales en la investigación del delito, enfocando los procedimientos recomendados de investigación hacia el delito de trata de personas, potenciar las acciones encaminadas a esclarecer las situaciones, obtener la identificación de los responsables y de pruebas e integrar las buenas prácticas y la experiencia de la PNP y de las Fiscalías Especializadas en estos delitos formada a lo largo del tiempo. De cuyo alcance se destaca:

- En un plano nacional, provee a las Fiscalías Especializadas en Delitos de Trata de Personas, de una orientación para investigar los casos en cooperación con la PNP y otras dependencias del Ministerio Público.
- La Fiscalía especializada de trata de personas, Fiscalías Especializadas contra la Criminalidad Organizada y la PNP. Periodo de implementación de la experiencia.

- Guía de operaciones que investigan los delitos referidos a la trata de personas está vigente desde el 02MAR2020 hasta la fecha. Rol de los entes encargados de su implementación.
- Optimiza y fortalece la labor policial y fiscal en el proceso de indagación del delito de trata de personas, enfocando los procedimientos recomendados de investigación en el delito de trata de personas.

**3.2.3 Formulación emanada de la PNP de la “Guía de procedimientos para la intervención de la PNP” en el contexto de la Ley N°30364, para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y los miembros del grupo familiar, aprobada en Resolución de Comandancia General N° 170-2020-CG-PNP/EMG del 17MAR2020**

Esta guía de procedimientos interventores de la PNP en el contexto de la ley N°30364, para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y los miembros del grupo familiar, fue formulada por la PNP con el propósito de asegurar respuesta policial oportunas y eficientes para atender todos los modos de violencia generada en el contexto privado o público contra las mujeres y miembros del grupo familiar, mediante la unificación de procedimientos policiales y criterios en el ámbito de la lucha en contra de la violencia hacia las mujeres y miembros del grupo familiar.

- **Objetivos de experiencia:** Establecer procedimientos para la intervención de la PNP en el contexto de la Ley N°30364, “Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar” y su Reglamento aprobado por Decreto Supremo N°009-2016-MIMP, y sus normas modificatorias. Alcance de la experiencia.
- A nivel nacional, las disposiciones contempladas en la Guía se caracterizan por ser de obligatorio cumplimiento para el personal de las unidades orgánicas y de los órganos de la PNP. Público objetivo de la experiencia. Personal PNP. Periodo de implementación de la experiencia.

- La Guía que contiene los procedimientos para la intervención de la PNP en el contexto de la ley N° 30364, para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y familia está vigente desde el 17JUN2020 hasta la corriente. Función de los entes encargados de implementarla.
- Intervención Policial para cualquier tipo de violencia suscitada en el contexto privado o público en contra de las mujeres y familia, mediante la unificación de acciones y criterios policiales en base a la lucha en contra de la violencia.

### **3.3 Proceso de la conceptualización y prototipado**

En primer lugar, se observó que había diversos problemas públicos en el contexto de los servicios que brinda el Estado, en particular en los servicios y las intervenciones que efectúa la PNP. Entonces, dentro del marco de la seguridad ciudadana trajo nuestra atención el problema de las usurpaciones y tráfico de terrenos. En ese tema en particular pudimos observar que existe una herramienta extrajudicial que podría ayudar a combatir este tipo de delitos, nos estamos refiriendo a la defensa posesoria extrajudicial; no obstante, como quiera que esta institución jurídica se encuentra contemplada en el Código Civil es poco o nada conocida por el personal policial que tan solo es capacitado en temas penales.

La defensa posesoria extrajudicial para predio de particulares se destaca el artículo 67 de la Ley 30230 que modificó el artículo 920 descrito en el CCP, que indica que se puede emplear la fuerza siempre y cuando sea desposeído de un bien y se halla con el interés de recuperarlo, para el cual tiene un tiempo de 15 días siguientes al conocimiento de la acción de posesión, para ello cuenta con el respaldo de la PNP y las Municipalidades de pertinencia, los cuales deben garantizar la aplicación efectiva de las leyes, bajo responsabilidad; cabe destacar, que si el poseedor tiene como mínimo 10 años en usufructo del bien, el propietario pierde su derecho a la defensa.

Con la actual modificatoria de la DPE para predio de particulares se otorga amplias facultades para que el “propietario” pueda recuperar su predio de manera inmediata y con apoyo de la PNP, bajo responsabilidad, sin tener que recurrir a un juicio que podría durar de 3 a 5 años para recuperar su bien; sin embargo, esta discrecionalidad tiene sus límites y en

caso de transgredirlas podría generar denuncias penales y administrativas al personal policial. Es por ello, que inicialmente nuestro problema público se denominó “El ineficaz apoyo policial en la defensa posesoria de inmuebles particulares para combatir las usurpaciones de terrenos en el distrito Carabaylo, desde los años 2018 al 2021”. Cabe señalar que nuestro problema se delimitó en el distrito Carabaylo porque es un territorio donde se cometen muchas usurpaciones de terrenos de particulares por la extensión de sus áreas y que este fenómeno se manifiesta en otros distritos de las periferias, similares a los de capitales de provincias, por lo tanto, nuestro proyecto de innovación se podría replicar a nivel nacional.

Posteriormente, al analizar las causas del problema pudimos corregir nuestro problema público y actualmente se denomina “La deficiente intervención policial en la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares y su incidencia en las denuncias de usurpación de terrenos en el distrito Carabaylo, desde los años 2018 al 2021” para lo cual estamos planteando un protocolo para la intervención policial. También estamos analizando otras experiencias de diseño e implementación de guías y protocolos de actuación, como por ejemplo la guía del primer respondiente, el protocolo de ingreso a la escena donde sucedió el delito, la guía de control de identidad entre otras, las cuales servirán como prototipo de nuestro proyecto de innovación.

### **3.3.1 Proceso de conceptualización**

Una vez planteadas las experiencias recolectadas de los diferentes actores y en base a la consideración del desafío de innovación se tiene:

¿Cómo podemos ayudar al personal PNP de las comisarías de Carabaylo en contar con herramientas técnico-legales que orienten su intervención policial y que permitan una eficaz intervención policial en la DPE para disminuir las denuncias de usurpación de inmuebles de particulares en Carabaylo? Se emplea el torbellino de ideas con la cual se generan diversas soluciones posibles, con esta técnica se logró la identificación de:

**Tabla 5.***Presentación de las ideas*

<b>Nombre de la idea</b>	<b>Descripción de la idea</b>	<b>Fuente o autor de la idea</b>
Idea 1.-Difusión de la norma al personal PNP.	Difundir al personal PNP la ley N° 30230 sobre todo el artículo 67	
Idea 2.-Instruir a los estudiantes PNP de pregrado (en formación) de las escuelas de oficiales y suboficiales.	Incluir en la curricula de las escuelas formativas la enseñanza del artículo 67 de la ley N° 30230	
Idea 3. - Instruir al Personal PNP de las comisarias PNP mediante el Plan de Instrucción no escolarizado.	Todos los sábados de 09.00 a 11.00.	
Idea 4. - Incluir en los cursos de capacitación de la ESCFOCON PNP asignaturas sobre defensa posesoria extrajudicial	Incluir en la curricula de las Escuelas de Formación continua de la PNP la enseñanza del artículo 67 de la ley N° 30230.	
Idea 5. – Incluir en los diplomados de la ESCPOGRA PNP asignaturas sobre defensa posesoria extrajudicial. Mesas de trabajo entre las Comisarias y las UU.EE	Incluir en la curricula de las Escuelas de Post Grado de la PNP la enseñanza del artículo 67 de la ley N° 30230	Personal PNP
Idea 6. – Actualizar el Manual de Procedimientos Operativos Policiales PNP (2013)	Reformular el MAPROPOL PNP actualizando el procedimiento a intervenir en los delitos de usurpación.	
Idea 7. – Formular un Protocolo de Intervención para la defensa posesoria extrajudicial teniendo en consideración el art. 67 de la ley 30230.	Dotar al personal PNP de una guía orientadora en los sucesos de usurpación teniendo en consideración el art. 67 de la ley 30230	
Idea 8. - Formular un protocolo de actuación conjunta de la PNP, MINISTERIO PUBLICO (Fiscalía de Prevención del Delito) y la MUNICIPALIDAD para los sucesos de usurpación teniendo en consideración el art. 67 de la ley 30230.	Dotar al personal PNP de una guía orientadora en los sucesos de usurpación teniendo en consideración el art. 67 de la ley 30230	
Idea 9. – Formular un nuevo Protocolo de Intervención de Operativos Policiales especialmente para el delito de usurpación teniendo en consideración el art. 67 de la ley N° 30230	Dotar al personal PNP de una guía orientadora en los sucesos de usurpación teniendo en consideración el art. 67 de la ley 30230	

Idea 10. – Formular una Directiva Institucional que norme y regule la actuación policial en sucesos de delito de usurpación teniendo en consideración el art. 67 de la ley N° 30230	Dotar al personal PNP de una guía orientadora en los sucesos de usurpación teniendo en consideración el art. 67 de la ley 30230	
Idea 11. -Formular un Plan General de Operaciones de carácter permanente para las intervenciones por usurpaciones de terreno teniendo en consideración el art. 67 de la ley N° 30230.	Dotar al personal PNP de una guía orientadora en los sucesos de usurpación teniendo en consideración el art. 67 de la ley 30230.	
Idea 12. - Formulación de un proyecto de ley para modificar el artículo 67 de la Ley 30230.	Modificatoria de la Ley N° 30230 en su artículo 67 “Defensa posesoria extrajudicial” en el cual aclare la actuación policial.	Personal PNP
Idea 13. - Formulación de una Fe de erratas del artículo 67 de la Ley 30230	Fe de erratas para aclarar la actuación policial y mejor definición de algunos términos.	
Idea 14. - Formulación de nuevo proyecto de Ley para la defensa posesoria extrajudicial.	Nuevo Proyecto de Ley	
Idea 15.–Solicitar la formulación y aprobación del reglamento de la Ley 30230.	Solicitar mediante Hoja de recomendación de la PNP que se formule y se apruebe el reglamento de la Ley N° 30230.	
Idea 16. – Formular una Cartilla Legal por parte de Asesoría Jurídica que interprete la ley N° 30230 para una mejor intervención policial.	Dotar al personal PNP de una guía orientadora en los sucesos de usurpación teniendo en consideración el art. 67 de la ley 30230	
Idea 17.- Instruir al personal PNP sobre nuevos procedimientos operativos policiales en delito de usurpación teniendo en consideración el art. 67 de la ley N° 30230.	Dotar al personal PNP de una guía orientadora en los sucesos de usurpación teniendo en consideración el art. 67 de la ley 30230	
Idea 18. – Formular spots publicitarios sobre el art. 67 de la ley 30230 para el público interno PNP.	Dotar al personal PNP de una guía orientadora en los sucesos de usurpación teniendo en consideración el art. 67 de la ley 30230.	
Idea 19.- Formular videos y afiches institucionales sobre el art. 67 de la ley 30230 “defensa posesoria extrajudicial”.	Dotar al personal PNP de una guía orientadora en los sucesos de usurpación teniendo en consideración el art. 67 de la ley 30230	

Idea 20.- Implementar una línea Telefónica de atención inmediata entre la Comisaría PNP y la OFIASJUR PNP para los sucesos de usurpación teniendo en consideración el art. 67 de la ley 30230.	Dotar al personal PNP de una guía orientadora en los sucesos de usurpación teniendo en consideración el art. 67 de la ley 30230
--	---

**Tabla 6.***Agrupación de las ideas*

<b>Ideas conformadas en base a ideas específicas</b>	<b>Ideas específicas</b>
Grupo de ideas de difusión de herramientas técnicas – legales relacionado a la DPE al personal PNP.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Difusión de herramientas técnicas – legales sobre defensa posesoria extrajudicial al personal PNP.</li> <li>- Instrucción a todo el personal PNP sobre herramientas técnicas – legales relacionado a la defensa posesoria extrajudicial.</li> <li>- Formular videos, afiches y spots publicitarios para público interno sobre defensa posesoria extrajudicial.</li> </ul>
Grupo de ideas de capacitación en todos los niveles educativos de la PNP sobre la DPE al personal PNP	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Incluir asignaturas sobre defensa posesoria en la curricula de las escuelas de pregrado PNP</li> <li>- Incluir asignaturas sobre defensa posesoria en la curricula de la escuela de post grado PNP.</li> <li>- Incluir asignaturas sobre defensa posesoria en la curricula de la ESCFOCON PNP</li> </ul>
Grupo de ideas de proyectar la reformulación del marco normativo relacionado a la defensa posesoria extrajudicial.	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Formular un proyecto de ley para modificar el art. 67 de la ley 30230.</li> <li>- Formular una fe de erratas del art. 67 de la ley 30230.</li> <li>- Solicitar la formulación y aprobación del reglamento de la ley 30230.</li> </ul>
Grupo de ideas de dotar de herramientas técnico – legales relacionado a la defensa posesoria extrajudicial al personal PNP	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Actualizar el manual de procedimientos operativos policiales PNP (2013).</li> <li>- Formular un Manual de Procesos para la defensa posesoria extrajudicial.</li> <li>- Formular un protocolo de actuación conjunta de la PNP, Ministerio Público y Municipalidad para los casos de usurpación teniendo en consideración el art. 67 de la ley 30230.</li> <li>- Formular una directiva institucional.</li> <li>- Formular Plan de operaciones de carácter permanente.</li> <li>- Formular una cartilla legal por parte de la asesoría jurídica de la PNP</li> </ul>

**Tabla 7.***Priorización del grupo de ideas*

<b>Grupo de ideas</b>	<b>Deseable</b>	<b>Factible</b>	<b>Viable</b>	<b>impactos</b>	<b>disrupciones</b>	<b>Totales</b>
Grupo de ideas de difusión de herramientas técnicos – legales relacionado a la defensa posesoria extrajudicial al personal PNP	X	X	X	-	-	3
Grupo de ideas de capacitación en todos los niveles educativos de la PNP sobre la defensa posesoria extrajudicial al personal PNP	X	X	-	-	-	2
Grupo de ideas de proyectar la reformulación del marco normativo.	X					1
Grupo de ideas de dotar de herramientas técnico – legales relacionados a la defensa posesoria extrajudicial al personal PNP	X	X	X	X		4

**Tabla 8.***Bosquejo de la información*

<b>Ítem</b>	<b>Contenido</b>
Solución por aplicar	Dotar de herramientas técnico-legales relacionados a la defensa posesoria extrajudicial al personal PNP.
Población que podrá beneficiarse	-La población que son víctimas de delito de usurpación de inmuebles de propiedad particular. -Personal PNP a cargo de las denuncias de usurpación.
Caracterización de la solución	-La formulación y aprobación de un “Protocolo de intervención policial para ejecutar la DPE de inmuebles particulares” a fin responder policialmente eficiente y oportunamente y atender a las demandas por usurpación de terreno de propiedad particular en donde se debe considerar lo prescrito en el artículo 67 de la ley 30230 “defensa posesoria extrajudicial” unificando criterios y acciones policiales en la lucha contra la usurpación.
Beneficio y aporte (descripción)	Este Protocolo de intervención policial establece la operatoria a seguir por parte del efectivo policial que atiende el caso de defensa posesoria extrajudicial sobre predios de propiedad particular brindando una atención inmediata al ciudadano.

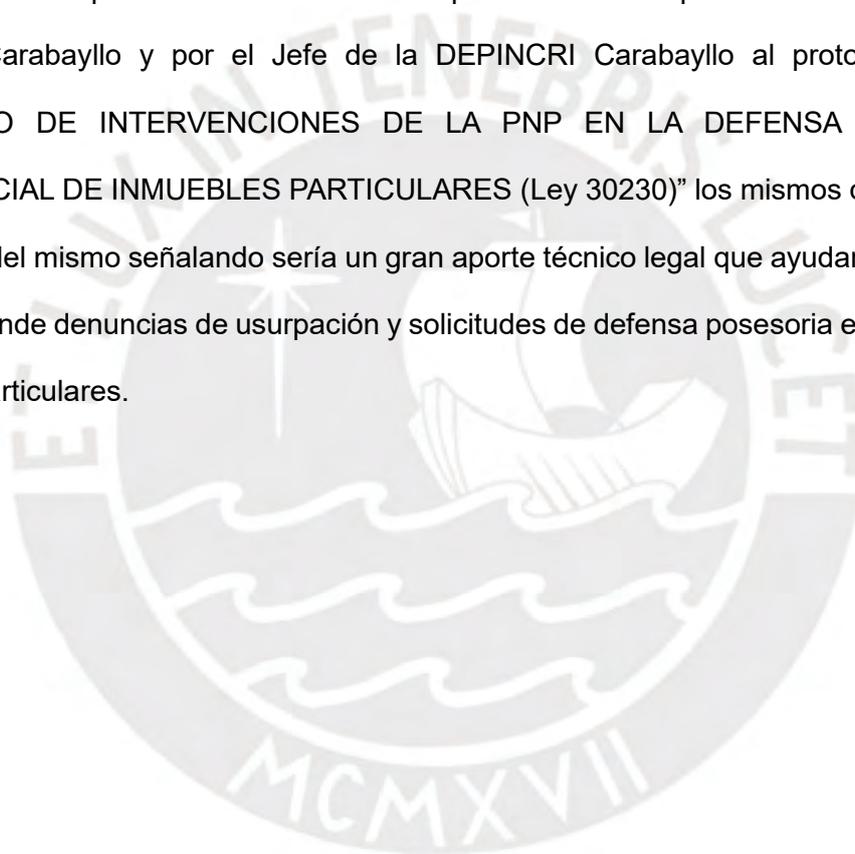
### **3.3.2. Proceso de prototipado y testeo**

El proceso de prototipado consistió en la formulación de una representación de un diseño de manera completa que busque solucionar el problema público planteado; en ese sentido, apelando a la experiencia de expertos, conocedores, profesionales en la materia y teniéndose en consideración la causa principal del problema, siendo esta la siguiente: “Falta de herramientas técnico – legales PNP. que orienten la intervención policial en casos de defensa posesoria extrajudicial” se vio por conveniente la formulación de un PROTOCOLO DE INTERVENCIONES DE LA PNP EN LA DEFENSA POSESORIA EXTRAJUDICIAL DE INMUEBLES PARTICULARES (Ley 30230)”, cuya finalidad sería la de establecer el procedimiento operativo policial a seguir por la PNP en casos donde los ciudadanos presenten solicitudes de defensa posesoria extrajudicial de posesiones inmuebles o predios de propiedad particular; asimismo, su alcance sería para todo miembro policial en actividad que presta servicios en Comisarias PNP a nivel nacional. Este protocolo desarrollaría en un primer punto aspectos generales y en un segundo punto el protocolo propiamente dicho. Este prototipo fue diseñado en base a la experiencia profesional de los autores cuando tuvieron el cargo de comisarios en Lima Metropolitana y a nivel nacional; asimismo, se tomó en cuenta la experiencia de los actuales comisarios del distrito de Carabayllo así como también del jefe de la DEPINCRI de Carabayllo y de otros expertos policiales con quienes se construyó el prototipo que se presenta en el presente proyecto de innovación. Para la formulación del prototipo final se tuvo en consideración la Directiva N° 19-2021-COMGEN PNP/SECEJE-DIRPLAINS-DIVMDI sobre “Lineamientos aplicables para la formulación, aprobación o modificación de dispositivos legales y documentos normativos u orientadores de la Policía Nacional del Perú” documento normativo que señala la estructura, los criterios de contenido y el procedimiento de formulación, aprobación y modificación de los dispositivos legales y documentos normativos u orientadores que proponga o expida la PNP.

El testeo del prototipo final se realizó utilizando un “Resumen ejecutivo de proyecto de Innovación” el mismo que se adjunta en el anexo del proyecto, este resumen ejecutivo fue

entregado a expertos tales como: asesores jurídicos de la Región Policial de Lima y de la Dirección Nacional de Investigación Criminal, Abogados conocedores del tema investigado, Oficiales y Sub oficiales PNP encargados de atender casos de delito de usurpación y defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares en el distrito de Carabayllo quienes respondieron a las siguientes interrogantes: ¿Cuál es su opinión general de la propuesta?, ¿Qué elementos modificaría?, ¿Qué elementos eliminaría?, ¿Qué elementos agregaría?. Es así que, en base a sus respuestas se logró construir el prototipo final de innovación.

Una parte importante en el testeo fue la prueba realizada por los comisarios PNP del distrito de Carabayllo y por el Jefe de la DEPINCRI Carabayllo al prototipo final del PROTOCOLO DE INTERVENCIONES DE LA PNP EN LA DEFENSA POSESORIA EXTRAJUDICIAL DE INMUEBLES PARTICULARES (Ley 30230)” los mismos que señalaron la viabilidad del mismo señalando sería un gran aporte técnico legal que ayudaría al personal PNP que atiende denuncias de usurpación y solicitudes de defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares.



### 3.4 Concepto y prototipo final de innovación

#### 3.4.1 Concepto final

**Tabla 9.**

*Concepto final*

Ítem	Contenido
Denominación	Protocolo de intervención policial para ejecutar la DPE de inmuebles particulares
características y descripción de la solución	El Protocolo de intervención policial orienta a los efectivos policiales ante una denuncia por el delito de usurpación de terrenos de propiedad particular.
A quienes se beneficiarán	Para la población que son víctimas del delito de usurpación de inmuebles de propiedad particular en Carabayllo. Para el Personal PNP en Carabayllo a cargo de las denuncias de usurpación
Cuál es el fin de la solución	Para combatir los delitos de usurpación de inmuebles de propiedad particular.
¿Qué indicadores propiciarán una eficiente solución?	Reducir en un 50% la tasa por denuncias del delito de usurpación de inmuebles de propiedad particular.
¿Cuál es su valor agregado?	- A las víctimas de delito de usurpación pueden recobrar su predio de manera inmediata en lugar de llevar un juicio largo y costoso que podría durar de 3 a 6 años. - A los policías contar con una herramienta técnica que clarifica su procedimiento en la defensa posesoria extrajudicial. -
¿Cuál es su carácter de innovación?	La propuesta es innovadora porque incorpora una guía de procedimientos policiales en casos de delitos de usurpación de inmuebles particulares con mención de la defensa posesoria extrajudicial.
¿Qué riesgos se pueden presentar?	Que el alto mando de la PNP no apruebe el Manual de Procesos para intervenciones policiales sobre delitos de usurpación de inmuebles particulares con mención en defensa posesoria y que no se logre su difusión.
¿Qué impactos positivos verá el entorno?	Esta innovación da garantía del cumplimiento del derecho a la propiedad y en la circunstancia de ser despojado pueda recobrar su predio en forma inmediata evitando un juicio largo y costoso.
¿Qué acciones principales tendrá el usuario?	Apersonarse ante la comisaria de su sector acreditando la posesión o propiedad del predio.

---

¿Qué acciones principales tendrá la organización?	Atención inmediata de la denuncia, verificación del hecho y de la documentación.
¿Cuáles pueden ser sus aliados?	La Sección de operaciones especiales (SOES) de la respectiva División Policial a donde pertenece a la Comisaria.
Aliados externos	La Municipalidad distrital y el Ministerio Público de Carabaylo.

---



### **3.4.2 Prototipo final de innovación**

La Ley N° 27658 o Marco de Modernización del Estado establece en su apartado 4 que la consecución de niveles mayores de eficiencia del instrumento estatal es la finalidad principal del proceso de gestión para la modernización del Estado, para lograr una atención superior a la ciudadanía con la que se optimice y prioricen la empleabilidad de los recursos públicos. Adicionalmente, en el Reglamento del Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública (Decreto Supremo N°123-2018-PCM), Artículo 4, inciso 4.1, se señala que el uso de todos los medios que creen valor público en determinadas actividades o servicios por parte de las entidades públicas implica la modernización de la gestión pública. El valor es creado a través de:

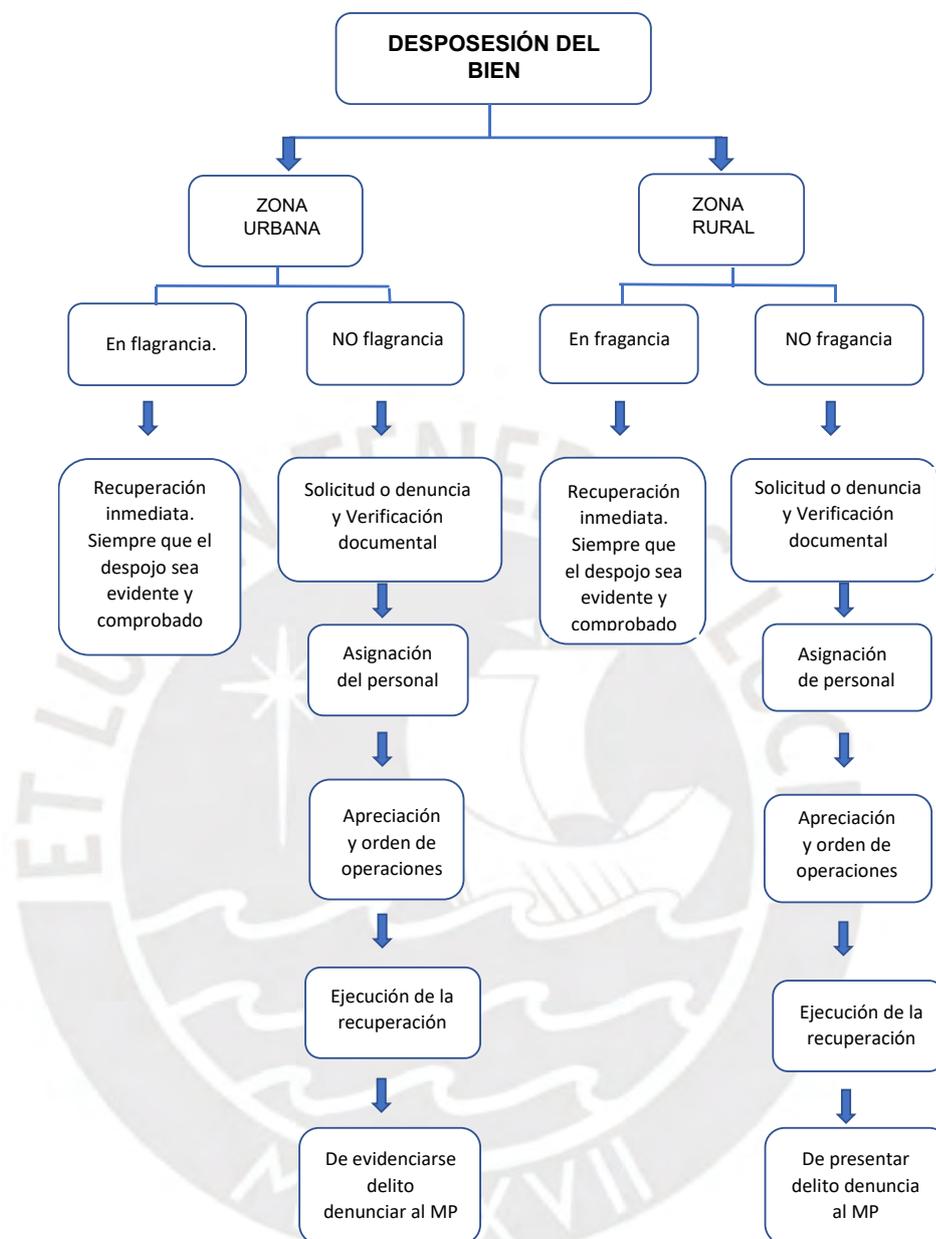
- Intervención pública para la satisfacción de las necesidades, intereses y requerimientos de la sociedad.
- Optimización de la gestión interna con el eficiente uso de los recursos públicos para producir beneficios a la sociedad en general.

La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030 (PNMGP), es una deseada situación futura, en la que se estima que para el 2030 se cuente con regulaciones, bienes y servicios de calidad para dar resultados a una política pública donde se evidencien las necesidades de los individuos y se aporten de forma oportuna respuestas a estas.

El anexo de la Resolución de Secretaría de Gestión Pública N° 011-2022-PCM-SGP, aprobador de la Norma Técnica N° 001-2022-PCM-SGP, Norma Técnica para la Gestión de la Calidad de Servicios en el Sector Público abarca los ejes transversales para la modernización de la Gestión Pública, para mejorar la calidad de los bienes y servicios y con ello generar valor público e impacto positivo. La PNP toma en cuenta las normas que se emiten basadas en la Resolución de Comandancia General de la Policía Nacional N 0064-2020-CGPNP-EMG donde se consideran los procesos desde una perspectiva organizativa y funcional para mejorar el servicio al ciudadano.

Figura 5.

Gráfico de la defensa posesoria



Con la información recabada a partir de las entrevistas aplicadas se diseñó el protocolo que a continuación se presenta:

AÑO DE LA UNIDAD, LA PAZ Y EL DESARROLLO”

**PROCOLO N°01-2023-COMGEN**

**“PROCOLO DE INTERVENCIONES DE LA PNP EN LA DPE DE INMUEBLES**

**PARTICULARES (Ley 30230)”**

**I. ASPECTOS GENERALES**

**1.1 Finalidad**

Establecer el procedimiento operativo policial a seguir por la PNP en casos donde los ciudadanos presenten solicitudes de defensa posesoria extrajudicial de posesiones inmuebles o predios de propiedad particular.

**1.2 Alcance**

A todo miembro policial en estado de actividad que presta servicios en Comisarias PNP a nivel nacional.

**1.3 Responsabilidad**

El cumplimiento del presente protocolo es responsabilidad de las Comisarias PNP a nivel nacional, las mismas que actuarán bajo la mirada del jefe de la División Policial, jefe de Región o Frente Policial respectiva.

**1.4 Base Legal**

- Constitución Política del Perú
- Decreto Legislativo N° 1267 – Ley de la PNP y su Reglamento Decreto Supremo N° 026-2017-IN
- Ley N° 27444 – Ley del Procedimiento Administrativo General.
- Ley N° 30230 – Ley que estipula medidas tributarias, simplificación de permisos y procedimientos para la dinamización y promoción y de la inversión en el país.
- Decreto Legislativo N° 635 que aprueba el código penal, artículos 202° y 204° referidos al delito de Usurpación.

- Decreto Legislativo N° 295 que aprueba el código civil, artículo 920 – Defensa posesoria extrajudicial.
- Ley N° 31145 – Ley de predios rurales destinados a la actividad agropecuaria.
- Decreto Supremo N° 014-2022-MIDAGRI, reglamento de los predios rústicos en zonas rurales destinadas a la actividad agropecuaria.
- RCG N° 417-2021-CG PNP/EMG del 23DIC2021 por medio del cual se aprueba la Directiva N° 19-2021-COMGEN PNP/SECEJE-DIRPLAINS-DIVMDI “Lineamientos aplicables para la formulación, aprobación o modificación de dispositivos legales y documentos normativos u orientadores de la PNP”.

### 1.5 Glosario de términos

**DEFENSA POSESORIA EXTRAJUDICIAL:** se refiere al rescate por cuenta propia de una persona particular, con el apoyo de la Policía Nacional y Municipalidad, sin participación de la autoridad judicial o fiscal.

**PROPIEDAD:** bien jurídico que reivindica, dispone, disfruta y usa de algo. Se rige por la ley y la armonía del interés social.

**POSESIÓN:** ejercicio de poder sobre una propiedad sustentada en el derecho ejercido sobre un bien inmueble.

**POSEEDOR INMEDIATO:** inquilino que posee un bien temporal.

**POSEEDOR MEDIATO:** Corresponde al inmediato otorgamiento de un título; es decir, es quien confiere o entrega la posesión al poseedor inmediato (propietario que alquila su bien inmueble).

**POSESIÓN ILEGITIMA DE BUENA FE:** creencia de legitimidad por error o ignorancia sobre un hecho o derecho.

**POSESIÓN PRECARIA:** posesión que se ejerce sin título alguno.

### 1.6 Principios generales

- **En caso de flagrancia se aplicará la Inmediatez:** La defensa posesoria extrajudicial se ejecutará de manera inmediata por el personal policial que tome conocimiento de

un despojo siempre que el hecho sea evidente y comprobado en el sitio de los hechos. Entonces, se procederá a la recuperación del bien sin dilatación, debiendo realizar toma fotográfica y videograbaciones para dar fe de la correcta acción policial.

- **Para los casos de no flagrancia:** Se verificará inmediatamente el despojo denunciado para poder fijar la fecha cierta del hecho de invasión o usurpación y analizará la documentación que confirme la posesión fáctica del bien, es decir, la posesión física o vivencia que realizaba el denunciado antes del despojo o usurpación.
- **No procedencia de la DPE:** Esta defensa posesoria no procede contra el propietario.

## II. PROTOCOLO

### 2.1 Recepción de la solicitud peticionando apoyo policial para ejercer defensa posesoria extrajudicial la misma que debe contener la siguiente documentación

- Presentar solicitud verbal o escrita que solicita el apoyo policial para la ejecución de la DPE, suscrito por el poseedor, propietario u cualquier persona debidamente acreditada con el poder respectivo.
- Documentos que den constancia sobre la posesión fáctica del predio que se aspira recuperar o documentos que den fe sobre la titularidad del bien inmueble a recuperar. El propietario de un inmueble sin edificación o esté en construcción, puede también invocar la defensa posesoria; es decir, es posible la ejecución de la DPE en inmuebles edificados.
- Documentación para solicitar en terrenos o inmuebles urbanos:
  - Copia certificada de la partida registral o en todo caso el CRI - Certificado de Registro Inmobiliaria en donde se observa la descripción del predio, muy importante, ya que se observa si existe carga o anotación de demandas.
  - Constancia de pago de impuestos prediales.
  - Recibo de luz, agua, teléfono y gas.
  - Algún otro documento análogo que pueda sustentar su posesión y/o propiedad.

- Documentos para solicitar en terrenos eriazos o inmuebles rurales:
  - Plano perimétrico en original o copia certificada, de la ubicación precisa y de las medidas exactas del bien materia de recuperación, que resultan de difícil identificación y ubicación.
  - Plano perimétrico y ubicación del predio que deberá estar firmado por el profesional competente (ingeniero, arquitecto o geógrafo), quien será el responsable de delimitar exactamente los linderos y medidas del bien materia de Defensa Posesoria.
  - Memoria descriptiva del predio.
  - Croquis de GOOGLE MAPS, para la ubicación exacta del predio.
  - Declaraciones juradas de los vecinos colindantes en donde acrediten que es poseionario del lugar antes de los hechos denunciados.
  - Declaraciones juradas de los presidentes y/o directivo de las organizaciones, fondos o comités pertenecientes a los productores agrícolas de la zona rural.
  - Declaraciones juradas de los representantes de la junta, agrupación de usuarios de la zona correspondiente.
  - Constancia de posesión que expide la Municipalidad correspondiente.
  - Copia simple de los documentos que certifiquen pagos o adelantos de créditos agrarios o de otros entes del sistema financiero nacional en beneficio del poseedor.
  - Declaración jurada simple y en copia de cancelación del impuesto predial, que corresponda al tiempo de posesión del predio.
  - Se acreditan declaraciones juradas con mérito de DPE sólo si se relacionan las fechas de su presentación.
  - Copia simple del documento privado o documento público, portadora de firmas legalizadas ante Juez de Paz o Notario Público, Constancia de traspaso de posesión.

- Certificado de Inspección Policial en copia simple para constatar la posesión del predio.
- Copia simple del certificado expedido a nombre del administrador del predio, si ha sido empadronado, si fuera el caso, por el instituto nacional de estadística e informática.
- Copia simple del padrón catastral emitido por la ex dirección general de reforma agraria y asentamiento rural, donde haya constancia que el predio estuvo inscrito bajo el nombre del poseedor solicitante.
- Recibos de pagos en copias simples generados por retribución económica por el suelo y del agua con fines agrarios.
- Pago de tarifa por el uso de la infraestructura hidráulica menor y mayor.
- Adquisición de maquinarias, equipos, materiales, insumos, u otros activos precisos para diversificar, ampliar o iniciar tanto la campaña agrícola como las actividades económicas del solicitante.
- Copia simple del contrato para compraventa de la producción agrícola, pecuaria o forestal.
- Copia simple del certificado de inscripción de señales y marcas de ganado emitido bajo el nombre del poseedor del predio.
- Número o código de registro administrativo de derechos sobre agua - REDA, otorgado por la Dirección de Administración Recursos Hídricos - DAR de la Autoridad Nacional del Agua - ANA en la que se constate el registro a favor del poseedor.
- Copia simple del certificado de poseer adeudos pendientes de cancelación por contratos de créditos pecuarios o agrícolas emitido a nombre del poseedor del predio
- Copia simple de documentos que certifiquen la relación de prestatario con el Banco Agropecuario - AGROBANCO del poseedor del bien.
- Documentos con fechas donde se confirmen la posesión del solicitante.

- En los casos, donde los hechos ya son materia de conocimiento del Ministerio Público o del Poder Judicial resulta un imposible jurídico que el personal policial intervenga o apoye en alguna defensa posesoria, toda vez que los hechos ya son de competencia del Ministerio Público quien, en su calidad de director de la investigación penal, dispone y coordina con la PNP las mejores estrategias para esclarecer los hechos.
- La recuperación defensa posesoria extrajudicial de predio de propiedad particular, se realiza en los 15 días posteriores a que el poseedor conozca sobre la desposesión (acto de despojo – invasión o usurpación).

## **2.2 Verificación por parte de la Comisaria PNP de la documentación presentada por el ciudadano despojado de su inmueble de propiedad particular**

- Verificación de la documentación y requisitos anteriormente señalados por parte del Comisario PNP, en caso de cumplir con la presentación de documentos solicitados en el punto precedente para el pedido de apoyo policial para la ejecución de la DPE se comunicará por escrito al solicitante en un plazo de DOS (02) días naturales que su solicitud ha sido aprobada.
- En caso de incumplir la presentación de documentos solicitados en el punto precedente para el pedido de apoyo policial para ejecución de la DPE será declarado inadmisibles, en ese sentido corresponderá otorgar dos días plazo para que el recurrente cumpla con subsanar las observaciones.
- En situación de incumplimiento se tiene por no presentada la solicitud de recuperación, comunicándosele al recurrente mediante carta policial.

## **2.3 Realizar diligencias previas por parte de personal de la Comisaria PNP**

- En caso de presentar la documentación respectiva, el personal PNP realizará la Constatación *in situ* del predio estatal que se pretende recuperar, levantándose el acta respectiva.
- Verificar si los ocupantes o presuntos invasores del bien inmueble a recuperar carecen de algún título o documento que acrediten su presencia en el lugar.

- En caso de controversia respecto a la posesión o propiedad del bien a recuperar el pedido de apoyo policial deberá ser declarado improcedente. En caso de controversia se podrá, excepcionalmente, solicitar opinión de la Asesoría Jurídica de la jurisdicción para que emita un pronunciamiento sobre la procedencia de la DPE.

#### **2.4 Formular la Orden de Operaciones para ejecutar la Defensa Posesoria Extrajudicial**

- Formulación de la apreciación de inteligencia para estudiar de forma ordenada a través de este documento, acerca de los elementos que impactan en el cumplimiento de los objetivos con acciones y recomendaciones para que la intervención sea más efectiva.
- Formular la Orden de operaciones para el establecimiento, coordinación e integración de acciones ejecutables por la PNP para cumplir con la realización de la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles de propiedad particular.
- Establecer los recursos y fuerzas necesarias para ejecutar la orden de operaciones debiendo comprometer a las unidades policiales que se consideren necesarias, debiendo coordinar, para el apoyo respectivo, con el escalón superior.
- Instruir al personal PNP comprometido en el Plan de Operaciones, asignando las tareas específicas que deberán desarrollar cada uno de los efectivos policiales participantes durante la intervención policial.
- Ejecutar el Plan de Operaciones en el inmueble usurpado con el personal y suficientes medios que permitan cumplir la misión con eficiencia y eficacia, con pleno respeto de los derechos humanos y asegurando el principio de autoridad.
- Se deberá evitar todo tipo de costo social durante la aplicación de la defensa posesoria, en caso de existir dicho peligro, se procederá a suspender la operación policial.

## 2.5 Formulación de la documentación correspondiente

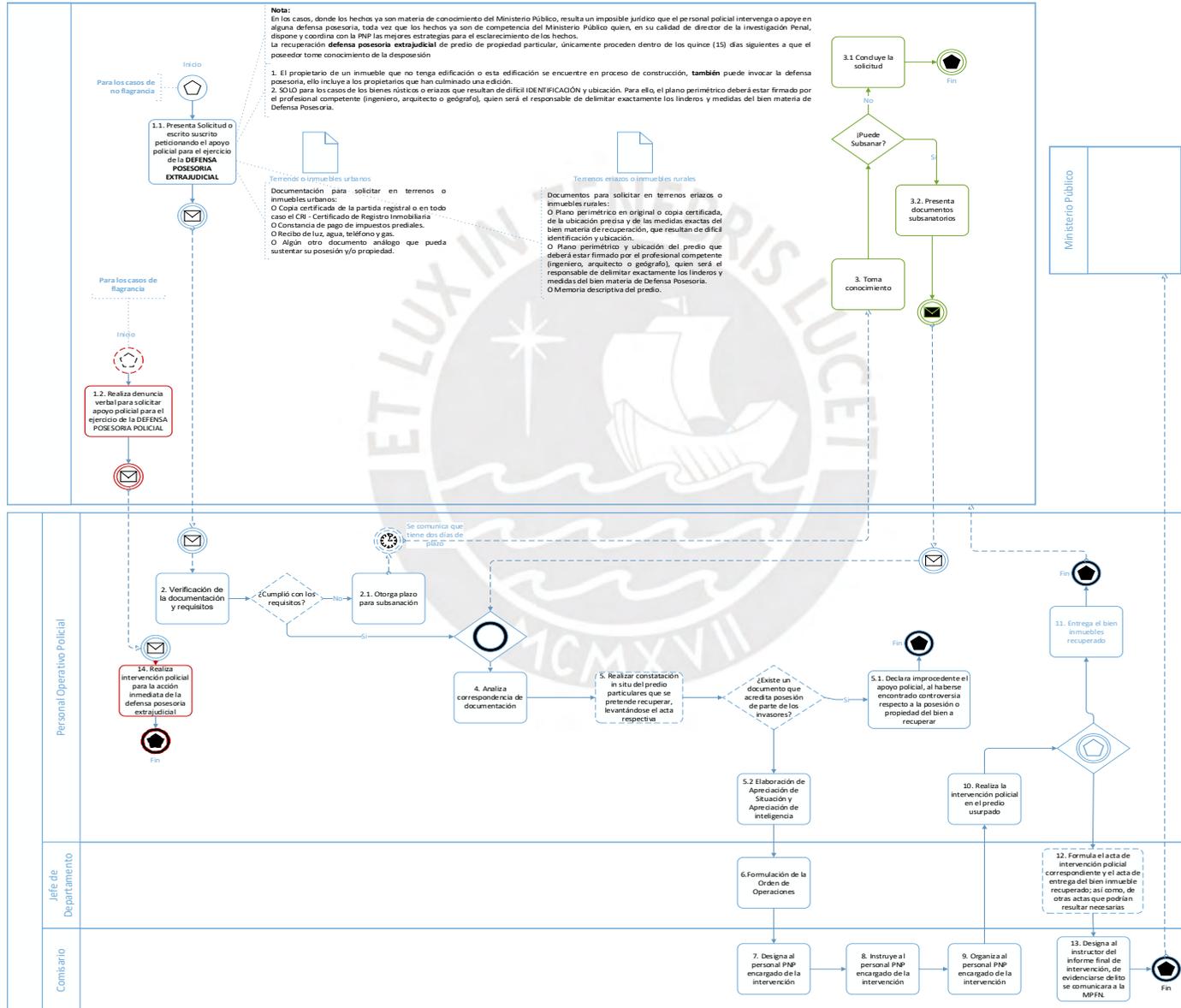
- Al finalizar la operación policial se redacta un acta de intervención policial y una sobre la entrega del bien inmueble recuperado; así como, de otras actas que podrían resultar necesarias.
- Se dará cuenta a la superioridad por medio de nota informativa acerca del empleo de la fuerza, de las novedades que se presentaran y cualquier otra importante información, elaborando la pertinente documentación para las correspondientes investigaciones policiales.
- En caso de denuncia y/o comisión de delito flagrante comunicar al Ministerio Público para las acciones de su competencia.

## 2.6 Responsabilidades

- **Mesa de partes de la Comisaría PNP.** – Recibir las solicitudes de apoyo policial para la DPE de terrenos de propiedad particular y correr traslado inmediato al Comisario PNP. Comunicar las observaciones a la documentación presentada, de ser el caso, controlando el cumplimiento del plazo otorgado para la subsanación de esta.
- **Comisario PNP.** – Realizar la verificación documental, diligencias previas, orden de operaciones para ejecutar la DPE de terrenos de propiedad particular; de igual manera, asume la aplicación de la orden de operaciones en su calidad de jefe Operativo con personal y medios suficientes que aseguren el éxito de la misión.
- **Jefe de la Sección de Investigaciones de la Comisaría PNP.** - Formular toda la documentación correspondiente durante y después de la aplicación de la Orden de Operaciones tales como actas, oficios, informe policial, nota informativa y otros para participar a la superioridad policial y a las autoridades competentes.

Figura 6.

Flujo de procesos del procedimiento para la defensa posesoria



## Capítulo 4:

### **Análisis de deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo**

#### **4.1. Análisis de deseabilidad**

El Proyecto de innovación resulta importante para el Personal Policial de las Comisarias PNP en consideración que esta representa una herramienta práctica para los Comisarios PNP, con ello apoyar policialmente de forma eficaz y oportuna a los despojados de sus terrenos de propiedad particular siguiendo un modelo estándar para las intervenciones policiales.

Cabe señalar, que durante las entrevistas realizadas a los Comisarios PNP, al Jefe de la DEPINCRI y al personal policial encargado de atender las denuncias por delito de Usurpación en el distrito de Carabayllo estos señalaron su deseo de contar con una herramienta técnico legal que asegure la intervención policial en las solicitudes de apoyo policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de predios particulares, la utilización del protocolo de intervención por parte del Comisario le permitirá intervenir sin temor a ser denunciado y sin dudas al momento de su intervención, esto redundara en una mejor atención al ciudadano en los casos que soliciten apoyo policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de conformidad a lo prescrito en la Ley 30230.

Por otro lado, luego de haberse formulado el prototipo final de innovación cuyo resultado fue la formulación del “Protocolo de Intervención Policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares” documento formulado con la participación de los Comisarios y el Jefe de la DEPINCRI del distrito de Carabayllo; así como también contó con la opinión técnica de los asesores jurídicos PNP de la Región Policial Lima y de la Dirección Nacional de Investigación Criminal.

Tabla 10.

Actores según influencia y nivel de deseabilidad

ACTORES	INFLUENCIA	DESEABILIDAD
1. Comisaria PNP de Carabayllo.	Directa, por ser la autoridad policial encargada de realizar el apoyo policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares dentro de su jurisdicción policial.	<b>Nivel de Deseabilidad: Alto.</b> -El proyecto de innovación tiene un nivel de deseabilidad alto, en razón a las evidencias obtenidas en la entrevista realizada al Comisario PNP y al personal PNP de la Comisaria PNP, quienes señalaron que no cuentan con una herramienta técnico legal que señale los procedimientos a seguir ante estos casos, por lo que resulta deseable debido a su relevancia operativa para la comisaria PNP porque constituye una herramienta técnico legal que asegura la intervención policial en las solicitudes de apoyo policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de predios particulares, la utilización del protocolo de intervención por parte del Comisario le permitirá intervenir sin temor a ser denunciado y sin dudas al momento de su intervención policial mejorando la calidad del servicio policial.
2. Comisaria PNP de Progreso	Directa, por ser la autoridad policial encargada de realizar el apoyo policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares dentro de su jurisdicción policial.	<b>Nivel de Deseabilidad: Alto.</b> -El proyecto de innovación tiene un nivel de deseabilidad alto, en razón a las evidencias obtenidas en la entrevista realizada al Comisario PNP y al personal PNP de la Comisaria PNP, quienes señalaron que no cuentan con una herramienta técnico legal que señale los procedimientos a seguir ante estos casos, por lo que resulta deseable debido a su relevancia operativa para la comisaria PNP porque

- 
- constituye una herramienta técnico legal que asegura la intervención policial en las solicitudes de apoyo policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de predios particulares, la utilización del protocolo de intervención por parte del Comisario le permitirá intervenir sin temor a ser denunciado y sin dudas al momento de su intervención policial mejorando la calidad del servicio policial..
3. Comisaria PNP de Santa Isabel Directa, por ser la autoridad policial encargada de realizar el apoyo policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares dentro de su jurisdicción policial.
- Nivel de Deseabilidad: Alto.**-El proyecto de innovación tiene un nivel de deseabilidad alto, en razón a las evidencias obtenidas en la entrevista realizada al Comisario PNP y al personal PNP de la Comisaria PNP, quienes señalaron que no cuentan con una herramienta técnico legal que señale los procedimientos a seguir ante estos casos, por lo que resulta deseable debido a su relevancia operativa para la comisaria PNP porque constituye una herramienta técnico legal que asegura la intervención policial en las solicitudes de apoyo policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de predios particulares, la utilización del protocolo de intervención por parte del Comisario le permitirá intervenir sin temor a ser denunciado y sin dudas al momento de su intervención policial mejorando la calidad del servicio policial.
4. Departamento de Investigación Criminal Carabayllo de Directa, por ser la autoridad policial encargada de realizar las investigaciones por la comisión de delito de usurpación de predios de propiedad particular dentro de su jurisdicción policial.
- Nivel de Deseabilidad: Alto.**-El proyecto de innovación tiene un nivel de deseabilidad alto, en razón a las evidencias obtenidas en la entrevista realizada al Jefe de la DEPINCRI PNP y al personal PNP, quienes
-

5. Oficina de Asesoría Jurídica de la Región Policial Lima.

Indirecta, por ser el órgano de apoyo policial encargado de brindar asesoría legal a los comisarios PNP sobre solicitudes de apoyo policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles, así como de otros asuntos complejos que requieran asesoría legal.

señalaron que no cuentan con una herramienta técnico legal que señale los procedimientos a seguir ante estos casos, por lo que resulta deseable debido a su relevancia operativa para la comisaria PNP porque constituye una herramienta técnico legal que asegura la intervención policial en las solicitudes de apoyo policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de predios particulares, la utilización del protocolo de intervención por parte del Comisario le permitirá intervenir sin temor a ser denunciado y sin dudas al momento de su intervención policial mejorando la calidad del servicio policial. La ejecución efectiva de la defensa posesoria extrajudicial hará que las denuncias e investigaciones por delito de usurpación de predios particulares disminuyan, lo que conllevara que los pesquisas se ocupen en realizar otras investigaciones mejorando la calidad del servicio policial.

**Nivel de Deseabilidad: Alto.**-El proyecto de innovación tiene un nivel de deseabilidad alto, en razón a las evidencias obtenidas en la entrevista realizada al Jefe de la Oficina de asesoría jurídica de la Región Policial Lima quien señaló que no existe una herramienta técnico legal que señale los procedimientos a seguir ante estos casos, por lo que resulta deseable debido a su relevancia operativa para la comisaria PNP porque constituye una herramienta técnico legal que asegura la intervención policial en las

6. Municipalidad  
Distrital  
Carabayllo.

Directa, por ser la autoridad encargada del crecimiento ordenado del territorio de una ciudad considerando el respeto de áreas rurales, el uso racional del suelo urbano, protección del medio ambiente.

solicitudes de apoyo policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de predios particulares, la utilización del protocolo de intervención por parte del Comisario le permitirá intervenir sin temor a ser denunciado y sin dudas al momento de su intervención policial mejorando la calidad del servicio policial; este protocolo hará que los comisarios tengan mayor conocimiento del procedimiento ante una solicitud de apoyo policial sin tener que acudir a la oficina de asesoría jurídica realizando el apoyo en forma inmediata y sin dilación alguna mejorando la calidad del servicio policial.

**Nivel de Deseabilidad: Alto.**-El proyecto de innovación tiene un nivel de deseabilidad alto, en razón a las evidencias obtenidas del Plan de desarrollo Local concertado del Distrito de Carabayllo en cuyo documento municipal se señala, ESCENARIO APUESTA AL 2030, "...es predominante el crecimiento ordenado del territorio gracias a la implementación de su Plan de Desarrollo Local que promueve una zonificación que genera el crecimiento económico social, y el equilibrio entre lo urbano y lo rural..."; asimismo, "...la implementación del sistema local de planificación que logra la articulación de las principales políticas públicas de nivel nacional, metropolitano y local...". Constituyendo el proyecto de innovación una propuesta que busca solucionar un problema público es así que resulta deseable debido a

---

que la eficacia en la actuación policial solucionará un problema público que aqueja a los vecinos del distrito de Carabaylo, además contribuirá con la seguridad ciudadana, el orden y la paz en el crecimiento del distrito, permitiéndose que la Municipalidad de Carabaylo realice sus funciones en favor de sus vecinos.

---

#### **4.2. Análisis de factibilidad**

En el prototipo final de innovación que presentamos hemos incluido el “PROTOCOLO DE INTERVENCIONES DE LA PNP EN LA DPE DE INMUEBLES PARTICULARES (Ley 30230)” el mismo que estará al alcance de las Comisarias PNP de Carabaylo y las Comisarias PNP a nivel nacional, documento que constituye una herramienta técnico legal que permitirá al Comisario dar una respuesta rápida y de acuerdo a ley a las solicitudes de apoyo policial a las víctimas de despojo de inmueble de propiedad particular que invoquen la defensa posesoria extrajudicial.

Al respecto, es factible implementar este protocolo a nivel institucional (PNP) a través de la Dirección de Planeamiento Institucional de la PNP. – División de Modernización y Desarrollo Institucional por cuanto este protocolo ha sido diseñado teniendo en consideración lo prescrito en la Directiva N.º 19-2021-COMGEN PNP/SECEJE-DIRPLAINS-DIVMRI aprobada mediante Resolución de la Comandancia General de la PNP N.º 417-2021-CG PNP/EMG del 23DIC2021 mediante el cual se dictan “Lineamientos aplicables para la formulación, aprobación o modificación de dispositivos legales y documentos normativos u orientadores de la Policía Nacional del Perú”.

Para la aplicación institucional del “PROTOCOLO DE INTERVENCIONES DE LA PNP EN LA DPE DE INMUEBLES PARTICULARES (Ley 30230)” solo es necesario que la División de Modernización y Desarrollo Institucional de la PNP lo apruebe previa verificación formal

por parte de la Dirección de Asesoría Jurídica de la PNP, no requiriéndose gasto, ni presupuesto alguno tan solo la disponibilidad de tiempo del personal policial especializado que labora en dicha unidad policial; que de ser aprobada por la Comandancia General solo basta su publicación en la página oficial de la PNP.

La factibilidad se refiere al desarrollo de un prototipo a través de un Protocolo para generar intervenciones policiales al alcance de las Comisarias PNP de Carabayllo y a nivel nacional deban ceñirse con el propósito de atender en manera oportuna e inmediata a las víctimas de despojo de sus terrenos de propiedad particular.

#### **4.3. Análisis de viabilidad**

De la situación problemática identificada se plantearon soluciones referidas a la manera de actuar de los Comisarios en su calidad de funcionarios policiales encargados de prestar el apoyo a los despojados de sus terrenos de propiedad particular, los mismos que deberán cumplir con sus funciones a cabalidad. Consecuentemente, mejorará la calidad dentro de los servicios policiales en las situaciones en que se tenga que prestar el apoyo en torno a aquellos ciudadanos que soliciten la DPE.

La aprobación y aplicación del prototipo de innovación “PROTOCOLO DE INTERVENCIONES DE LA PNP EN LA DPE DE INMUEBLES PARTICULARES (Ley 30230)” no requiere costificación alguna adicional a los sueldos que perciben cada uno de los funcionarios policiales, no se requiere presupuesto alguno adicional, solo es necesario que la División de Modernización y Desarrollo Institucional de la PNP lo apruebe previa verificación formal por parte de la Dirección de Asesoría Jurídica de la PNP, tan solo la disponibilidad de tiempo y atención preferente del personal policial especializado que labora en dicha unidad policial; los mismos que una vez revisada es elevada a la Comandancia General de la PNP para su aprobación y expedición de la Resolución de la Comandancia General respectiva.

La difusión y aplicación del protocolo tampoco tiene costo alguno adicional a los sueldos que perciben cada uno de los funcionarios policiales, en razón que para la publicación

del dispositivo institucional se realiza en la página web de la PNP, y la aplicación del protocolo en sí, se hace a través de los funcionarios policiales que prestan servicios en las Comisarias PNP de Carabaylo y las Comisarias PNP a nivel nacional quienes con su uniforme de reglamento, medios de policía y recursos logísticos que les da el estado realizan la función policial mencionada en dicho protocolo de intervención, cabe señalar que todos los servicios policiales que brinda la Policía Nacional del Perú al ciudadano son gratuitos; por lo expuesto resulta viable dicho prototipo de innovación.

Por otro lado, a efectos de lograr que todos los efectivos policiales tomen conocimiento pleno del “Protocolo de Intervención Policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares” solo será necesario que el Comando de Asesoramiento General – Comando Operativo (COMASGEN-CO) que es el órgano de la PNP encargado de disponer, evaluar y supervisar la implementación, operatividad y ejecución de las estrategias y planes a cargo de la PNP DISPONGA a través de una Disposición de Comando que todos los órganos de línea y órganos desconcentrados de la PNP incluyan dentro de su “Plan No escolarizado anual” la capacitación e Instrucción a todo el personal PNP acerca del protocolo de intervención policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares.

## Conclusiones

Finalizado el trabajo de investigación se concluye:

1. El nivel de apoyo policial en la DPE en Carabayllo entre 2018 y 2021 es deficiente, esto se evidenció al estudiar a las unidades policiales del distrito donde se han registrado denuncias por delito de usurpación que ocuparon el primer lugar en la incidencia delictiva en el Departamento de Investigación Criminal de Carabayllo. Quedando demostrado que la usurpación es el delito de mayor incidencia en el distrito durante el periodo estudiado.
2. El análisis del territorio del distrito entre 2018 y 2021 permitió determinar sus características más resaltantes, las cuales son:
  - La Comisaria PNP de Carabayllo, cuenta con 128 SO-PNP, 01 EC-PNP y 05 AUX PNP, 12 vehículos mayores, 03 vehículos menores. Tiene como jurisdicción policial los sectores 5 y 6.
  - La Comisaria PNP de Progreso, cuenta con 106 SO-PNP, 02 EC-PNP y 05 AUX PNP, 08 vehículos mayores (02 camionetas y 06 automóviles), 06 vehículos menores, tiene como jurisdicción policial los sectores 2, 3 y 4.
  - La Comisaria PNP de Santa Isabel, cuenta con 106 SO-PNP, 02 EC-PNP y 05 AUX PNP, 08 vehículos mayores (02 camionetas y 06 automóviles), 06 vehículos menores, tiene como jurisdicción policial el sector uno.
  - Departamento de Investigación Criminal de Carabayllo, cuenta con 77 SO-PNP, 06 Vehículos mayores y 01 vehículo menor. Tiene competencia territorial en todo Carabayllo.
  - Oficina de Asesoría Jurídica de la Región Policial Lima, cuenta con 10 SO-PNP tiene competencia policial para toda la Región Policial de Lima.

- Municipalidad Distrital de Carabaylo – Procuraduría Pública Municipal, Administrativamente, está subordinada al alcalde y normativa y funcionalmente el Consejo de Defensa Judicial del Estado.
3. La forma de crecimiento urbano local propuesto por la Municipalidad de Carabaylo entre el 2018 al 2021 se basa, para fines policiales y de seguridad ciudadana por parte de serenazgo en SEIS (06) sectores. Se determinó que gran parte de los sectores 5 y 6 vienen siendo urbanizada rápidamente. Asimismo, según las estadísticas policiales son en la zona 6 en donde se registran más denuncias por delito de usurpación.
  4. Los actores que participan del acto de apoyo en la DPE en el distrito de Carabaylo entre 2018 y 2021 son: comisarios de la PNP, procuraduría, personal policial, Unidades Policiales, Ministerio Público, Fiscalía de la Nación, Fiscalías Especializadas.
  5. En lo que corresponde a la incidencia delictiva de delito de usurpación de terrenos de propiedad particular en Carabaylo desde el año 2018 al 2021 se observó que había diversos problemas públicos en el contexto de los servicios que brinda el Estado, en particular en los servicios y las intervenciones que efectúa la PNP. A la fecha, existe una herramienta extrajudicial para combatir este tipo de delitos, la defensa posesoria extrajudicial. No obstante, es poco o nada conocida por el personal policial que tan solo es capacitado en temas penales. Para lo cual estamos planteando un protocolo para la intervención policial.

A modo de cierre, el desarrollo del prototipo final de innovación permite establecer la Gestión por Procesos en la PNP, considerando el Mapa de procesos Nivel 0 de la PNP aprobada mediante Resolución Ministerial N° 1742-2019-IN del 15NOV2019 el cual introduce los procesos operativos a todos los que regulan la actuación policial para atender al ciudadano.

Lo que delimitó la generación de documentos de índole regulatorio con el Proceso Nivel 0 E03 Desarrollo Institucional, aprobado en Resolución de la Comandancia General de la Policía Nacional N° 031-2021-CG-PNP-EMG, en el que se definen los procedimientos de formulación de protocolos. A través, de la Directiva N 019-2021-COMGEN-PNP-SECEJE-DIRPLAINS-DIVMDI, aprobada mediante Resolución de la Comandancia General de la Policía Nacional N 417-2021-CG-PNP-EMG, Lineamientos que se pueden aplicar en la modificación, aprobación o formulación de dispositivos legales y documentos orientadores o normativos de la PNP. Cuyo resultado fue un documento normativo que estableció detalladamente las tareas secuenciales para cumplir una determinada materia. Definiendo la estructura y el mecanismo de aprobación de este.



## Bibliografía

- Alcalde, J. (2018). De los bienes y de su dominio, posesión, uso y goce. Revista chilena de derecho privado, (30), 221-239. <https://dx.doi.org/10.4067/s0718-80722018000100221>
- Cajusol, N. (2018). Análisis de las normas que regulan los procesos de desalojo en el Perú y propuesta legislativa que establece la defensa posesoria extrajudicial en materia de arrendamiento (Tesis de pregrado, Universidad Católica Santo Toribio de Mogrovejo, Chiclayo, Perú). <https://tesis.usat.edu.pe/handle/20.500.12423/1558?locale=es>
- Castro, R., Peña-Sarmiento, M., Norza, E., Sánchez, C., Gillen, E., Duarte, Y., & Jiménez, L. (2020). Assessing of frequency dynamics of EEG signals in a visualization experiment related to crime deterrence. In 2020 5th International Conference on Intelligent Informatics and Biomedical Sciences (ICIIBMS) (pp. 194-199). IEEE
- Constitución Política del Perú (1993). [https://www.constituteproject.org/constitution/Peru\\_2021.pdf?lang=es](https://www.constituteproject.org/constitution/Peru_2021.pdf?lang=es)
- Código Civil del Perú (1984). <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2015/01/Codigo-Civil-MINJUS-BCP.pdf>
- Código Civil del Perú (1936). <https://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2015/01/Codigo-Civil-MINJUS-BCP.pdf>
- Código Penal (2021). Decreto Legislativo N°635. Normas legales actualizadas. (2021). Editora Perú. <https://diariooficial.elperuano.pe/pdf/0070/codigo-penal-2021.pdf>
- Córdova, E. (2018). La ejecución de la pena de inhabilitación en la Administración Pública [tesis de maestría, Universidad Nacional Federico Villareal]. Repositorio Institucional - UNFV. <http://repositorio.unfv.edu.pe/handle/UNFV/2313>
- De Amat, E. (2018). Influencia y Efectos de la Gestión Pública Territorial en el Índice de Denuncias contra el Patrimonio, Usurpación y daños en los Distritos de Yura y Cerro Colorado, entre el 2013 y el Primer Trimestre de 2016. Tesis de doctorado, Universidad Católica Santa María.

- Eisner, M. (2020). Crime in Times of the Pandemic. Violence Research Centre, University of Cambridge.
- Fernández, H. (2019). Plan de Gobierno: periodo 2019-2022 del distrito Carabayllo. <https://declara.jne.gob.pe/ASSETS/PLANGOBIERNO/FILEPLANGOBIERNO/9456.pdf>
- Garrido, V. (2022). ¿Es la propiedad... un derecho real?. Universidad Central de Venezuela. N.º18, 2022, pp. 11-55. <http://rvlj.com.ve/wp-content/uploads/2022/08/RVLJ-18-11-55.pdf>
- Gambaro, A. (2017). La propiedad. Beni, propietà, poseso . 2a ed . Milán: Giuffrè
- Ley N° 30076. Modifica el Código Penal, Código Procesal Penal, Código de Ejecución Penal y el Código de los Niños y Adolescentes y crea registros y protocolos con la finalidad de combatir la inseguridad ciudadana
- Ley N° 29618, Ley que establece la presunción de que el Estado es poseedor de los inmuebles de su propiedad
- Ley N°30557, Declaración de interés nacional y necesidad pública de la construcción de defensas ribereñas y servidumbres hidráulicas.
- Ley N° 30230, Ley que establece medidas tributarias, simplificación de procedimientos y permisos para la promoción y dinamización de la inversión en el país.
- Llamo, M. (2022). "La usurpación mediante violencia sobre las cosas en concurso ideal con el delito de daños, garantiza mayor pena y reparación civil en el distrito fiscal de Lambayeque 2019. Universidad Nacional Pedro Ruíz Gallo. Perú. Tesis de Maestría. [https://repositorio.unprg.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12893/10614/Llamo\\_Cervera\\_%20Manuel\\_Americo.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://repositorio.unprg.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12893/10614/Llamo_Cervera_%20Manuel_Americo.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
- Mayta, E. (2018). La imprescriptibilidad de la reivindicación frente a la prescripción adquisitiva del posesionario. Tesis para la obtención del título profesional de Derecho y Ciencias Políticas, Universidad de Piura. Perú.
- Meza, T., Romero, J., Fernández, M., Smith, G., Almonacid, H., y Santiago, P. (2022). Derechos reales de los pobladores del Distrito de Callería, Ucayali. Revista Universidad y Sociedad, 14(S3), 27-34. <file:///C:/Users/user/Downloads/2931-Texto%20del%20art%C3%ADculo-5808-2-10-20230119.pdf>
- Míguez, D. (2017). Memorias, avances y desafíos. Reflexiones sobre la Seguridad Ciudadana como Campo de Investigación. Papeles de Trabajo, 11(19), 15-38.

- Morales, N. (2018). La formalización de la transferencia del contrato de la compraventa de bienes inmuebles y la vulneración al carácter absoluto del derecho real de propiedad y la seguridad jurídica del adquirente. Tesis para obtener el título de Abogado, Universidad Autónoma del Perú. Lima, Perú.
- Norza, E. (2018). Criminología táctica desde el observatorio del delito en Colombia. Asociación Colombiana de Criminología, Blog edición noviembre de 2018.
- Policía Nacional del Perú (2013). Manual de Operaciones Policiales (PNP). <https://img.lpderecho.pe/wp-content/uploads/2021/01/Manual-de-procedimientos-policiales-LP.pdf>
- Ramírez, E. (2017). "Tratado de Derechos Reales". Tomo I, II y III. Cuarta Edición. Gaceta Jurídica. <https://universo.pe/tratado-de-derechos-reales-3-tomos-eugenio-maria.html>
- Vargas, J. (2020). Policía proactiva y estrategias de seguridad en contexto de emergencia sanitaria en Colombia. Revista de la Policía Nacional, 322, 52-34
- Vargas, L., Ibáñez, R., Norza, E., y Casilimas, E. (2022). Enfoque de policía proactiva en los cambios recientes del crimen durante el escenario de pandemia del covid-19. Revista Criminalidad, 64(1), 95-108. <https://doi.org/10.47741/17943108.334>
- Varsi, E. (15 de noviembre de 2022). Jurídica: Suplemento de Análisis Legal de El Peruano, 13(829), 4-5. <https://elperuano.pe/suplemento/juridica>
- Varsi, E. (2018). Tratado de derechos reales: posesión y propiedad (t.2). Lima: Universidad de Lima. Fondo Editorial. <https://hdl.handle.net/20.500.12724/10164>
- Weisburd, D., & Braga, A. (2019). Police Innovation: Contrasting Perspectives. Cambridge University Press.

## Anexos

### Anexo 1. Descripción de los tres problemas públicos que han identificado en la etapa y cuál de ellos ha sido seleccionado.

#### PROBLEMAS PÚBLICOS E INFORMACIÓN.

##### 1. PROBLEMA PUBLICO POR INADECUADO DESEMPEÑO DE LOS SERVICIOS DE LAS INTERVENCIONES PUBLICAS.

Deficiente intervención policial en la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares para combatir las usurpaciones de predios en el distrito de Carabayllo, desde los años 2018 al 2021.

Las Comisarias PNP enclavadas en el distrito de Carabayllo – Lima no viene prestando el apoyo policial necesario a los ciudadanos que son despojados de sus inmuebles de propiedad particular pese a existir la Ley 30230 que señala en su artículo 67 la Defensa posesoria extrajudicial. Esta deficiencia que se advierte en los servicios que debe brindar la PNP al ciudadano redundo en el incremento de las denuncias policiales por el delito de usurpación lo que hace que los casos se judicialicen y que los agraviados para recuperar sus inmuebles tengan que afrontar juicios penales que duran más de dos años; asimismo, esta deficiencia viene siendo aprovechada por organizaciones criminales para realizar tráfico de terrenos y crecimiento desordenado del distrito.

##### 2. PROBLEMA PUBLICO POR INADECUADO DESEMPEÑO DE LOS SERVICIOS DE LAS INTERVENCIONES PUBLICAS.

La ineficiencia del registro nacional de formalización minera (REINFO) para formalizar a la pequeña minería y minería artesanal, en la región La Libertad, en el periodo del 2018 al 2021.

El Registro Nacional de Formalización Minera del Ministerio de Energía y Minas busca que los pequeños y medianos mineros se formalicen y les permite trabajar

provisionalmente hasta formalizar sus labores mineras; sin embargo, muchos de ellos no se preocupan en la formalización, pese a que desde el año 2017 se les brindo dicho beneficio, muy pocos se han formalizado y la gran mayoría no tributa y causa daño al medio ambiente.

3. PROBLEMA PUBLICO PRODUCIDO POR EL INADECUADO DESEMPEÑO DE LOS SISTEMAS ADMINISTRATIVOS QUE UTILIZAN LAS INTERVENCIONES PUBLICAS)

Reducida eficacia en las investigaciones administrativo-disciplinarias que realizan las oficinas de disciplina en Lima Metropolitana, desde los años 2018 al 2021.

Las Oficinas de disciplina de la Inspectoría General son órganos disciplinarios encargados de investigar las inconductas que cometen el personal policial por infracciones graves y muy graves. En la actualidad se viene incrementando actos ilícitos cometidos por personal policial hechos que atentan contra la imagen de la institución y perjudican la confianza ciudadana en su Policía. Existen gran cantidad de expedientes disciplinarios que no son resueltos en los plazos establecidos, otros son motivo de caducidad y/o prescripción situación que genera una suerte de impunidad a los malos elementos policiales los mismos que aún siguen integrando las filas de la PNP pese a haber cometido infracciones Muy Graves que son sancionadas con pase a la situación de retiro.

PROBLEMA PUBLICO SELECCIONADO.

PROBLEMA PUBLICO POR INADECUADO DESEMPEÑO DE LOS SERVICIOS DE LAS INTERVENCIONES PUBLICAS.

Deficiente intervención policial en la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares para combatir las usurpaciones de predios en el distrito de Carabaylo, desde los años 2018 al 2021.

- **Magnitud del problema:** (concreto o estimado) La inadecuada intervención policial en la recuperación extrajudicial de predios para combatir las usurpaciones de terreno en el distrito de carabaylo, desde los años 2018 al 2021.
- **Afectación:** La inadecuada aplicación de la recuperación extrajudicial no está evitando el tráfico de terrenos, se promueve a partir del aprovechamiento de la necesidad de vivienda de la población, donde los traficantes de terrenos invaden terrenos particulares y del Estado, ocasionado un abrupto y desordenado crecimiento de las ciudades, sin planificación alguna, ni respeto de los espacios públicos requeridos para el esparcimiento de la población (parques, áreas de deporte, buenas vías y calles); y también, genera la carencia de los servicios públicos básicos (agua, desagüe y electricidad) de planificación urbana incrementa la necesidad, insalubridad, hacinamiento y violencia.
- **Encargados:** Policía Nacional del Perú, Superintendencia Nacional de Bienes Estatales y Procuradurías de Gobiernos Regionales y Locales.
- **Existencia de soluciones:** No existe un óptimo protocolo de intervenciones para la recuperación extrajudicial de predios del Estado y particulares.

## Anexo 2: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público

Dimensiones de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de Datos	Herramientas
Magnitud del problema en el distrito.	1. ¿Cuál es la cobertura policial a las solicitudes de apoyo policial en la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares en el distrito de Carabayllo entre el 2019 al 2021?	Determinar la cobertura policial a las solicitudes de apoyo policial en la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares en el distrito de Carabayllo entre el 2019 al 2021.	Se estima que las solicitudes de apoyo policial para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares no están siendo atendidas eficientemente en el distrito de Carabayllo entre el 2019 al 2021.	Cuadros estadísticos de las siguientes dependencias policiales: -Com. Carabayllo -Com. Santa Isabel -Com. Progreso -Depincri Carabayllo. -Ofiasjur REGPOL LIMA	Revisión de datos.
Características del territorio del distrito.	2. ¿Cuáles son las características del territorio del distrito de Carabayllo entre el 2019 y 2021?	Determinar las características a través de un análisis del territorio del distrito de carabayllo entre el 2019 y 2021.	Se estima que el distrito de Carabayllo se encuentra dividido en 6 sectores. Estos sectores se encuentran conformados por Urbanizaciones, AA.HH., PP.JJ., centros poblados y otras conformaciones de vida en comunidad, los mismos que serían proclives a la comisión de delitos de usurpación.	Comisaria PNP de Carabayllo.  Comisaria PNP de Santa Isabel.  Comisaria PNP de Progreso.  Plan de desarrollo local concertado del distrito de Carabayllo al 2021.	Mapa de la jurisdicción policial          Revisión de datos

Crecimiento Urbano Local propuesto por el gobierno local del distrito de Carabaylo	3. ¿Cómo es el crecimiento urbano local en el distrito de Carabaylo entre el 2019 al 2021?	Determinar la forma de crecimiento urbano local propuesto por la municipalidad de Carabaylo en el distrito de Carabaylo entre el 2019 al 2021.	La Municipalidad distrital de Carabaylo no cuenta con un Plan de Desarrollo Urbano Local a pesar de que este es el principal instrumento de gestión y promoción del desarrollo urbano que establece las pautas, lineamientos y estrategias para alcanzar un desarrollo sostenible de la ciudad.	Plan de Desarrollo Local Concertado del Distrito de Carabaylo al 2021.	Revisión documental.
Actores en el acto de apoyo policial en la defensa posesoria extrajudicial en el distrito de Carabaylo	4. ¿Quiénes son los actores que participan en el acto de apoyo policial en la defensa posesoria extrajudicial en el distrito de Carabaylo entre 2019 y 2021?	Determinar quiénes son los actores que participan del acto de apoyo en la defensa posesoria extrajudicial en el distrito de Carabaylo entre 2019 y 2021.	Los actores que participan del acto de apoyo en la defensa posesoria extrajudicial en el distrito de Carabaylo: La Oficina de Asesoría Jurídica de la Región Policial Lima, Las Comisarias PNP de Carabaylo, Santa Isabel y Progreso.	Ley y Reglamento de la ley PNP. Manual de Organización y funciones de las Comisarias PNP. Documentos y disposiciones superiores en actual vigencia. Carta Funcional del Comisario PNP.	Revisión documental. Entrevistas.

El delito de usurpación en el distrito.	5. ¿Cuál es la incidencia delictiva del delito de usurpación de terrenos de propiedad particular en el distrito de Carabaylo desde el año 2019 al 2021??	Determinar la incidencia delictiva de delito de usurpación de terrenos de propiedad particular en el distrito de Carabaylo desde el año 2019 al 2021.	La incidencia delictiva de delito de usurpación de terrenos de propiedad particular en el distrito de Carabaylo es: año 2019: 61 denuncias; año: 2020: 61 denuncias; año: 2021: 133 denuncias.	Cuadros estadísticos de la DEPINCRI-CARABAYLLO, Comisarias de Carabaylo, Progreso y Santa Isabel.	Recojo de información.
---	--	---	--	---	------------------------



### Anexo 3: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema público

Pregunta causal	Hipótesis	Fuente de datos	Herramientas
¿Cuáles son los factores causales que inciden en la deficiente intervención policial en la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares para combatir las usurpaciones de terrenos en el distrito de Carabayllo, desde los años 2019 al 2021”?	- Deficiente interpretación de la norma por parte de los comisarios de la PNP.	Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica de la REGPOL LIMA	Método de análisis de datos cualitativos. Entrevista.
	- Falta de herramientas técnico – legales institucionales que permitan al personal PNP cumplir con eficacia el apoyo policial en la defensa posesoria extrajudicial	Jefe del DEPINCRI – Carabayllo. Personal policial de la DEPINCRI Carabayllo	Método de análisis de datos cuanti y cualitativos. Entrevista.
	- Temor del Comisario a ser denunciado en la vía penal, administrativa y en el fuero penal militar policial.	Comisario PNP de Carabayllo	Método de análisis de datos cualitativos. Entrevista.
	- Utilizar procedimientos dilatorios al pedido de apoyo policial por parte de afectados.	Personal policial de la Comisaria PNP de Carabayllo.	Método de análisis de datos cualitativos. Entrevista.
	-Falta de capacitación del personal PNP en todo lo relacionado al delito de usurpación.	Comisario PNP de Santa Isabel	Método de análisis de datos cualitativos. Entrevista.
	- Falta de compromiso en el cumplimiento de sus funciones del Comisario PNP a efectos de articular su labor en beneficio de la atención al ciudadano.	Personal Policial de la Comisaria PNP de Santa Isabel	Método de análisis de datos cualitativos. Entrevista.
	- Falta de difusión de los dispositivos legales en vigencia relacionados a la defensa posesoria extrajudicial y el delito de usurpación.	Comisario PNP de Santa Isabel	Método de análisis de datos cualitativos. Entrevista.
	- Falta de coordinación entre los comisarios PNP y la Oficina de asesoría jurídica de la Región Policial de Lima.	Personal Policial de la Comisaria PNP de Santa Isabel	Método de análisis de datos cualitativos. Entrevista.
	- Falta de coordinación entre los comisarios PNP y los funcionarios de la municipalidad del Distrito de Carabayllo	Comisario PNP de Santa Isabel	Método de análisis de datos cualitativos. Entrevista.

---

Comisario PNP de Progreso.	Método de análisis de datos cualitativos.
Personal policial de la Comisaria PNP de Progreso.	Entrevista.

---



## **Anexo 4: Elementos adicionales dispuestos**

### **RESUMEN EJECUTIVO**

El Artículo 67 de la Ley N°30230, está orientada a combatir el tráfico de terrenos de propiedad particular de manera eficaz y eficiente; este artículo obliga a la Policía Nacional del Perú de prestar el apoyo necesario para garantizar que se ejerza la defensa posesoria extrajudicial de terrenos, ante el requerimiento de un particular. La misma que debe realizarse de forma inmediata o por lo menos sin intervalo de tiempo, siendo un acto evidente y comprobado, lo que permitirá al personal policial tener certeza y convicción que está repeliendo una invasión u ocupación ilegal, por cuanto es comprobada y evidente el ilícito, y por más documento que muestren los traficantes de terrenos no tendrá valor por cuanto se actúa de inmediato e in situ. A continuación, se presenta este resumen ejecutivo el cual muestra el problema público identificado, las causas y la descripción de la propuesta de innovación.

#### **Problema Público**

El problema público que enfrenta nuestro proyecto de innovación lo hemos denominado de la siguiente manera:

**“Deficiente intervención policial en la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares para combatir las usurpaciones de predios en el distrito de Carabaylo, desde los años 2018 al 2021”.**

La existencia de este problema público lo hemos detectado en razón que las unidades policiales enclavadas en el Distrito de Carabaylo (Comisaria PNP de Carabaylo, Santa Isabel y Progreso y el Departamento de Investigación Criminal de Carabaylo) tienen registrado las siguientes denuncias por delito de usurpación:

Año 2018: 98 denuncias

Año 2019: 31 denuncias

Año 2020: 17 denuncias

Año 2021: 120 denuncias

Las denuncias por delito de usurpación van en aumento año a año por ello a través de este proyecto de innovación se busca disminuir estas incidencias la misma que se logrará con una mejor aplicación de la ley N° 30230; además, es preciso señalar que las denuncias por delito de usurpación en el año 2020 y en el año 2021 fueron las que ocuparon el primer lugar en la incidencia delictiva en el Departamento de Investigación Criminal de Carabayllo.

Por otro lado, los ciudadanos despojados o desposeídos hacen uso de la Ley N° 30230 a través de una solicitud dirigido al Comisario PNP del sector para que este realice actos de apoyo para ejecutar defensa posesoria extrajudicial; al respecto, las comisarias PNP de Carabayllo en total registran haber recibido solicitudes de acuerdo con el siguiente detalle:

Año 2019: 4 solicitudes

Año 2020: 11 solicitudes

Año 2021: 30 solicitudes.

Del mismo modo, la Oficina de Asesoría Jurídica de la Región Policial Lima registra haber recibido:

Año 2019: 22 solicitudes de apoyo para opinión legal.

Año 2020: 16 solicitudes de apoyo para opinión legal.

Año 2021: 21 solicitudes de apoyo para opinión legal.

Por lo expuesto, podemos señalar que existe deficiencia en la intervención policial por parte de la Policía Nacional del Perú con competencia funcional en el distrito de Carabayllo en la aplicación de la Ley 30230 - Artículo 67 Modificación del artículo 920 del código civil “defensa posesoria extrajudicial”, esto es deducible en razón a la excesiva cantidad de denuncias de usurpación (que va en aumento año a año) que tiene registrado la PNP en el distrito de

Carabayllo; asimismo, por el gran número de solicitudes de defensa posesoria extrajudicial registradas tanto en la Policía Nacional del Perú de Carabayllo como los recibidos en la oficina de asesoría jurídica de la Región Policial de Lima; es necesario tener en consideración que el artículo 67 de la ley 30230 tiene como fin la simplificación de procedimientos es decir que antes de asentar una denuncia de usurpación el despojado (denunciante) puede recobrar repeler la fuerza que se emplea contra él o el bien y recobrarlo; razón por la cual el ciudadano no encuentra una atención oportuna a su pedido.

### **Causas del Problema Público**

Las causas identificadas que originan el problema público son las siguientes:

1. Deficiente interpretación de la norma por parte de los comisarios de la PNP

Los comisarios tienen dudas sobre la norma, motivo por el cual todas las solicitudes de apoyo policial son remitidas a la oficina de asesoría jurídica de la región policial Lima y en otros casos no las reciben dejando en indefensión al ciudadano lo que origina que este vaya solo y por su cuenta a la Oficina de asesoría jurídica de la Región Policial Lima en donde si le reciben su solicitud para pronunciamiento legal.

2. Falta de herramientas técnico – legales institucionales que permitan al personal PNP cumplir con eficacia el apoyo policial en la defensa posesoria extrajudicial.

La Dirección de asesoría jurídica de la PNP no ha emitido un documento que sirva de guía con interpretación jurídica sobre el tema que sirva de base a los comisarios y otras dependencias policiales con competencia en este tema a fin de que puedan prestar el apoyo necesario con arreglo a ley y sin temor a ser denunciados en cualquier instancia. Por otro lado, el manual de procedimientos operativos policiales (2013) es el único documento utilizado por los efectivos policiales para cumplir sus funciones no contempla el procedimiento a seguir en casos de defensa posesoria extrajudicial. El mencionado manual solo contempla el

procedimiento a seguir en los casos de delitos de usurpación sin que se mencione o se tome en cuenta lo prescrito en el artículo 67 de la ley N° 30230 defensa posesoria extrajudicial.

3. Temor del Comisario a ser denunciado en la vía penal, administrativa y en el fuero penal militar policial.

En estos casos existen dos partes, una la parte que comete la afectación y otra la parte afectada es usual que uno de ellos siempre no esté de acuerdo con la respuesta policial, por ello siempre terminan denunciando al personal policial; sin embargo, esto no debería ser motivo para desatender el pedido de los ciudadanos despojados y más aún cuando tenemos la certeza de que nuestra actuación es con arreglo a ley.

4. Falta de capacitación y difusión al personal PNP en todo lo relacionado al procedimiento en delito de usurpación y de defensa posesoria extrajudicial.

El personal policial de las Comisarias PNP denota una falta de conocimiento del dispositivo legal relacionado a la defensa posesoria extrajudicial y lo concerniente al delito de usurpación y afines.

Los integrantes de la PNP que prestan servicios en el distrito de Carabayllo deben tener conocimiento de este marco normativo a la vez que se tenga un marco procedimental para que la PNP actúe de acuerdo a los procesos establecidos con arreglo a ley evitando de esta manera cuestionamientos a la actuación policial.

5. Falta de compromiso en el cumplimiento de sus funciones del Comisario PNP a efectos de articular su labor en beneficio de la atención al ciudadano.

Ante una solicitud de apoyo policial el comisario debe articular con otras instituciones a efectos de dar una respuesta inmediata al ciudadano despojado entre las instituciones a articular y coordinar puedan estar la oficina de asesoría jurídica de la Región Policial, la procuraduría municipal del distrito de Carabayllo, el Ministerio Público, etc.

Luego de analizar las causas anteriormente mencionadas se identificaron la **causa principal**, siendo esta la siguiente:

**Causa 2.** “Falta de herramientas técnico – legales PNP. que orienten la intervención policial en casos de defensa posesoria extrajudicial”.

### **Justificación de la causa principal del problema público**

- **Respecto del impacto en el problema**, debido a que a la fecha no se cuenta con una guía de procedimientos operativo-policiales que señale el procedimiento a ser utilizado por el personal policial que atiende los casos en que se solicite apoyo policial para ejecutar defensa posesoria extrajudicial.

### **Descripción de la propuesta de innovación**

El diseño de la propuesta consiste en dotar de herramientas técnico-legales relacionados a la defensa posesoria extrajudicial; Cabe señalar que, la formulación y aprobación del “Manual de Procesos para la intervención de la Policía Nacional en la defensa posesoria extrajudicial de predios de propiedad particular” a fin de garantizar una respuesta policial eficiente y oportuna para la atención de todas las denuncias de usurpación de terreno de propiedad particular en donde se debe tener en consideración lo prescrito en el artículo 67 de la ley 30230 “defensa posesoria extrajudicial” a través de la unificación de criterios y procedimientos policiales en materia de lucha contra los delitos de usurpación.

### **Componentes principales de la propuesta de innovación**

La propuesta de innovación, corresponde a formular la guía de procedimientos para ejecutar la defensa posesoria extrajudicial de predios particulares el mismo que sería de la siguiente manera:

**PROCEDIMIENTO PARA APOYO POLICIAL EN LA DEFENSA POSESORIA EXTRAJUDICIAL (Personas naturales o jurídicas particulares)**

### **REQUISITOS**

1. Solicitud o escrito peticionando el apoyo policial para el ejercicio de la **DEFENSA POSESORIA EXTRAJUDICIAL**, suscrito por el poseedor, propietario u cualquier persona debidamente acreditada con el poder respectivo.
2. Documentos que acrediten la posesión fáctica del predio que se pretende recuperar o Documentos que acrediten la titularidad del bien inmueble a recuperar. El propietario de un inmueble que no tenga edificación o esta edificación se encuentre en proceso de construcción, también puede invocar la defensa posesoria.
3. Plano perimétrico en original o copia certificada, de la ubicación precisa y de las medidas exactas del bien materia de recuperación, SOLO para los casos de los bienes rústicos o eriazos que resultan de difícil IDENTIFICACIÓN y ubicación. Para ello, el plano perimétrico deberá estar firmado por el profesional competente (ingeniero, arquitecto o geógrafo), quien será el responsable de delimitar exactamente los linderos y medidas del bien materia de Defensa Posesoria.
4. En los casos, donde los hechos ya son materia de conocimiento del Ministerio Público, resulta un imposible jurídico que el personal policial intervenga o apoye en alguna defensa posesoria, toda vez que los hechos ya son de competencia del Ministerio Público quien, en su calidad de director de la investigación Penal, dispone y coordina con la PNP las mejores estrategias para el esclarecimiento de los hechos.
5. La recuperación **defensa posesoria extrajudicial** de predio de propiedad particular, únicamente proceden dentro de los quince (15) días siguientes a que el poseedor tome conocimiento de la desposesión (acto de despojo – invasión, usurpación).

#### **PROCEDIMIENTO POLICIAL EN LAS COMISARIAS.**

1. Verificación de la documentación y requisitos anteriormente señalados. En caso de incumplir cualquiera de los requisitos el pedido apoyo policial para ejercicio de la defensa posesoria extrajudicial será declarado inadmisibles, en ese sentido corresponderá otorgar

dos días plazo para que el recurrente cumpla con subsanar las observaciones. En caso de incumplimiento se tiene por no presentada la solicitud de recuperación.

2. Constatación *in situ* del predio estatal que se pretende recuperar, levantándose el acta respectiva.
3. Verificar si los ocupantes o presuntos invasores del bien inmueble a recuperar carecen de algún título o documento que acrediten su presencia en el lugar. En caso de controversia respecto a la posesión o propiedad del bien a recuperar el pedido de apoyo policial deberá ser declarado improcedente.
4. Elaboración de Apreciación de Situación y Apreciación de inteligencia.
5. Formulación de la Orden de Operaciones
6. Designar al personal PNP encargado de la intervención.
  - Instruir al personal PNP encargado de la intervención.
  - Organizar al personal PNP encargado de la intervención.
  - Realizar la intervención policial en el predio usurpado.
7. Al finalizar la operación policial se formulará el acta de intervención policial correspondiente y el acta de entrega del bien inmueble recuperado; así como, de otras actas que podrían resultar necesarias.
  - Designar al instructor del informe final de intervención.
  - En caso de denuncia, comunicar al Ministerio Público.

**Beneficios para las víctimas y familiares de víctimas:**

- Recuperación inmediata de su predio usurpado.
- Evita investigaciones y procesos judiciales largos, tediosos y costosos.

**Beneficios para la sociedad:**

- Crecimiento ordenado de la ciudad.
- Convivencia ciudadana pacífica

- Contar con mecanismos de difusión sobre el marco normativo estatal

**Beneficios para la Policía Nacional del Perú:**

- Excelente atención al ciudadano.
- Nos hace una institución moderna al servicio del ciudadano.
- Contar con un instrumento técnico para el cumplimiento de sus funciones.
- Mejora de su imagen ante la sociedad.
- Incremento de fuentes de capacitación e inducción para los integrantes de la Policía Nacional del Perú de manera actualizada.

Luego de conocer la propuesta de innovación creado para brindar una eficiente intervención policial en la defensa posesoria extrajudicial de inmuebles particulares para combatir las usurpaciones de predios en el distrito de Carabayllo, nos permitimos invocar a su experiencia y conocimiento sobre este tema en particular, que servirá para mejorar el diseño del prototipo innovador, para lo cual se plantean las siguientes interrogantes:

- 1.- ¿Cuál es su opinión general de la propuesta?
- 2.- ¿Qué elementos modificaría?
- 3.- ¿Qué elementos eliminaría?
- 4.- ¿Qué elementos agregaría?

**Datos de la persona que evaluó el diseño:**

Apellidos y nombres:

Grado académico:

Institución en la que labora:

**Anexo 5: DENUNCIAS POR COMISION DE DELITOS (USURPACION) REGISTRADAS POR LA PNP DEL AÑO 2018**

DISTRITOS	Suma de TOTAL USURPACION	Suma de USURPACION	Suma de DESVIO ILEGAL DEL CURSO DE LAS AGUAS
ANCON	30	30	0
ATE	42	45	0
BARRANCO	11	11	0
BREÑA	5	5	0
CARABAYLLO	91	98	0
CHACLACAYO	3	3	0
CHORRILLOS	6	6	0
CIENEGUILLA	8	10	0
COMAS	29	32	0
EL AGUSTINO	11	12	0
INDEPENDENCIA	11	12	0
JESUS MARIA	2	2	0
LA MOLINA	1	1	0
LA VICTORIA	6	7	0
LIMA	34	40	0
LINCE	4	4	0
LOS OLIVOS	15	15	0
LURIGANCHO	19	20	0
LURIN	8	8	0
MAGDALENA DEL MAR	8	8	0
MIRAFLORES	10	10	0
PACHACAMAC	8	10	0
PUCUSANA	0	0	0
PUEBLO LIBRE	2	2	0
PUENTE PIEDRA	26	29	0
PUNTA HERMOSA	11	12	0
PUNTA NEGRA	1	1	0
RIMAC	20	20	0
SAN BARTOLO	1	1	0
SAN BORJA	6	6	0
SAN ISIDRO	6	6	0
SAN JUAN DE LURIGANCHO	59	67	0
SAN JUAN DE MIRAFLORES	10	10	0
SAN LUIS	24	24	0
SAN MARTIN DE PORRES	16	17	0
SAN MIGUEL	2	2	0
SANTA ANITA	0	0	0
SANTA MARIA DEL MAR	0	0	0
SANTA ROSA	40	40	0
SANTIAGO DE SURCO	26	29	0
SURQUILLO	4	4	0
VILLA EL SALVADOR	7	7	0
VILLA MARIA DEL TRIUNFO	28	28	0
<b>Total general</b>	<b>651</b>	<b>694</b>	<b>0</b>
FUENTE: REGIONES Y FFPP PNP (DIRECTIVA 13)			
ELABORACION : SECEJE PNP/DIRTIC-DIVEST			

**Anexo 6: DENUNCIAS POR COMISION DE DELITOS (USURPACION) REGISTRADAS POR LA PNP DEL AÑO 2019**

DISTRITOS	Suma de TOTAL USURPACION	Suma de USURPACION	Suma de DESVIO ILEGAL DEL CURSO DE LAS AGUAS
ANCON	16	16	0
ATE	24	24	0
BARRANCO	0	0	0
BREÑA	6	6	0
CARABAYLO	31	31	0
CHACLACAYO	3	3	0
CHORRILLOS	3	3	0
CIENEGUILLA	3	3	0
COMAS	20	20	0
EL AGUSTINO	8	8	0
INDEPENDENCIA	2	2	0
JESUS MARIA	2	2	0
LA MOLINA	2	2	0
LA VICTORIA	11	9	2
LIMA	29	29	0
LINCE	1	1	0
LOS OLIVOS	1	1	0
LURIGANCHO	18	18	0
LURIN	19	19	0
MAGDALENA DEL MAR	2	2	0
MIRAFLORES	9	9	0
PACHACAMAC	10	10	0
PUCUSANA	0	0	0
PUEBLO LIBRE	0	0	0
PUENTE PIEDRA	6	6	0
PUNTA HERMOSA	8	8	0
PUNTA NEGRA	0	0	0
RIMAC	26	26	0
SAN BARTOLO	0	0	0
SAN BORJA	3	3	0
SAN ISIDRO	2	2	0
SAN JUAN DE LURIGANCHO	29	29	0
SAN JUAN DE MIRAFLORES	0	0	0
SAN LUIS	2	2	0
SAN MARTIN DE PORRES	14	14	0
SAN MIGUEL	0	0	0
SANTA ANITA	4	4	0
SANTA MARIA DEL MAR	0	0	0
SANTA ROSA	16	16	0
SANTIAGO DE SURCO	17	17	0
SURQUILLO	0	0	0
VILLA EL SALVADOR	8	8	0
VILLA MARIA DEL TRIUNFO	2	2	0
<b>Total general</b>	<b>357</b>	<b>355</b>	<b>2</b>
FUENTE: REGIONES Y FFPP PNP (DIRECTIVA 13)			
ELABORACION : SECEJE PNP/DIRTIC-DIV EST			

**Anexo 7: DENUNCIAS POR COMISION DE DELITOS (USURPACION) REGISTRADAS POR LA PNP DEL AÑO 2020**

DISTRITOS DE LM	Suma de TOTAL USURPACION	Suma de USURPACION	Suma de DESVIO ILEGAL DEL CURSO DE LAS AGUAS
ANCON	2	2	0
ATE	13	13	0
BARRANCO	0	0	0
BREÑA	4	4	0
CARABAYLLO	17	17	0
CHACLACAYO	2	2	0
CHORRILLOS	2	2	0
CIENEGUILLA	0	0	0
COMAS	21	21	0
EL AGUSTINO	7	7	0
INDEPENDENCIA	5	5	0
JESUS MARIA	2	2	0
LA MOLINA	2	2	0
LA VICTORIA	16	16	0
LIMA	20	20	0
LINCE	1	1	0
LOS OLIVOS	2	2	0
LURIGANCHO	25	25	0
LURIN	11	11	0
MAGDALENA DEL MAR	1	1	0
MIRAFLORES	2	2	0
PACHACAMAC	3	3	0
PUCUSANA	0	0	0
PUEBLO LIBRE	3	3	0
PUENTE PIEDRA	7	7	0
PUNTA HERMOSA	1	1	0
PUNTA NEGRA	2	2	0
RIMAC	21	21	0
SAN BARTOLO	0	0	0
SAN BORJA	5	5	0
SAN ISIDRO	6	6	0
SAN JUAN DE LURIGANCHO	19	19	0
SAN JUAN DE MIRAFLORES	7	7	0
SAN LUIS	14	14	0
SAN MARTIN DE PORRES	11	11	0
SAN MIGUEL	2	2	0
SANTA ANITA	9	9	0
SANTA MARIA DEL MAR	0	0	0
SANTA ROSA	7	7	0
SANTIAGO DE SURCO	15	15	0
SURQUILLO	0	0	0
VILLA EL SALVADOR	3	3	0
VILLA MARIA DEL TRIUNFO	3	3	0
<b>Total general</b>	<b>293</b>	<b>293</b>	<b>0</b>
FUENTE: REGIONES Y FFPP PNP (DIRECTIVA 13)			
ELABORACION : SECEJE PNP/DIRTIC-DM/EST			

**Anexo 8: DENUNCIAS POR COMISION DE DELITOS (USURPACION) REGISTRADAS POR LA PNP DEL AÑO 2021**

DISTRITOS DE LM	Suma de TOTAL USURPACION	Suma de USURPACION	Suma de DESVIO ILEGAL DEL CURSO DE LAS AGUAS
ANCON	25	25	0
ATE	48	48	0
BARRANCO	0	0	0
BREÑA	10	10	0
CARABAYLLO	120	120	0
CHACLACAYO	6	6	0
CHORRILLOS	23	23	0
CIENEGUILLA	4	4	0
COMAS	71	71	0
EL AGUSTINO	26	26	0
INDEPENDENCIA	18	18	0
JESUS MARIA	9	9	0
LA MOLINA	13	13	0
LA VICTORIA	41	41	0
LIMA	55	54	1
LINCE	11	11	0
LOS OLIVOS	20	20	0
LURIGANCHO	56	56	0
LURIN	31	31	0
MAGDALENA DEL MAR	7	7	0
MIRAFLORES	9	9	0
PACHACAMAC	32	32	0
PUCUSANA	0	0	0
PUEBLO LIBRE	10	10	0
PUENTE PIEDRA	54	54	0
PUNTA HERMOSA	12	12	0
PUNTA NEGRA	2	2	0
RIMAC	29	29	0
SAN BARTOLO	1	1	0
SAN BORJA	7	7	0
SAN ISIDRO	4	4	0
SAN JUAN DE LURIGANCHO	63	63	0
SAN JUAN DE MIRAFLORES	42	42	0
SAN LUIS	26	26	0
SAN MARTIN DE PORRES	13	13	0
SAN MIGUEL	2	2	0
SANTA ANITA	9	9	0
SANTA MARIA DEL MAR	0	0	0
SANTA ROSA	20	20	0
SANTIAGO DE SURCO	34	34	0
SURQUILLO	6	6	0
VILLA EL SALVADOR	9	9	0
VILLA MARIA DEL TRIUNFO	9	9	0
<b>Total general</b>	<b>987</b>	<b>986</b>	<b>1</b>
FUENTE: REGIONES Y FFPP PNP (DIRECTIVA 13)			
ELABORACION : SECEJE PNP/DIRTIC-DIVEST			

**Anexo 9: DENUNCIAS POR COMISION DE DELITOS (USURPACION) REGISTRADAS POR LA PNP DEL AÑO 2022**

DISTRITOS DE LM	Suma de TOTAL USURPACION	Suma de USURPACION	Suma de DESVIO ILEGAL DEL CURSO DE LAS AGUAS
ANCON	22	22	0
ATE	42	42	0
BARRANCO	5	5	0
BREÑA	22	22	0
CARABAYLLO	184	184	0
CHACLACAYO	17	17	0
CHORRILLOS	17	17	0
CIENEGUILLA	28	28	0
COMAS	55	55	0
EL AGUSTINO	7	7	0
INDEPENDENCIA	22	22	0
JESUS MARIA	13	13	0
LA MOLINA	14	14	0
LA VICTORIA	36	36	0
LIMA	63	63	0
LINCE	2	2	0
LOS OLIVOS	21	21	0
LURIGANCHO	55	55	0
LURIN	24	24	0
MAGDALENA DEL MAR	4	4	0
MIRAFLORES	15	15	0
PACHACAMAC	51	51	0
PUCUSANA	0	0	0
PUEBLO LIBRE	20	19	1
PUENTE PIEDRA	40	40	0
PUNTA HERMOSA	17	17	0
PUNTA NEGRA	1	1	0
RIMAC	26	26	0
SAN BARTOLO	6	6	0
SAN BORJA	8	8	0
SAN ISIDRO	4	4	0
SAN JUAN DE LURIGANCHO	55	55	0
SAN JUAN DE MIRAFLORES	8	8	0
SAN LUIS	16	16	0
SAN MARTIN DE PORRES	18	18	0
SAN MIGUEL	5	5	0
SANTA ANITA	16	16	0
SANTA MARIA DEL MAR	0	0	0
SANTA ROSA	31	31	0
SANTIAGO DE SURCO	27	27	0
SURQUILLO	7	7	0
VILLA EL SALVADOR	9	9	0
VILLA MARIA DEL TRIUNFO	1	1	0
<b>Total general</b>	<b>1034</b>	<b>1033</b>	<b>1</b>
FUENTE: REGIONES Y FFPP PNP (DIRECTIVA 13)			
ELABORACION : SECEJE PNP/DIRTIC-DIVEST			

**Anexo 10: DENUNCIAS POR COMISION DE DELITOS (USURPACION) REGISTRADAS POR LA PNP DEL AÑO 2023 (Enero – Abril)**

DISTRITOS DE LM	Suma de TOTAL USURPACION	Suma de USURPACION	Suma de DESVIO ILEGAL DEL CURSO DE LAS AGUAS
ANCON	17	17	0
ATE	18	18	0
BARRANCO	0	0	0
BREÑA	8	8	0
CARABAYLLO	34	34	0
CHACLACAYO	11	11	0
CHORRILLOS	15	15	0
CIENEGUILLA	13	13	0
COMAS	16	16	0
EL AGUSTINO	4	4	0
INDEPENDENCIA	6	6	0
JESUS MARIA	2	2	0
LA MOLINA	2	2	0
LA VICTORIA	11	11	0
LIMA	31	31	0
LINCE	6	6	0
LOS OLIVOS	12	12	0
LURIGANCHO	32	32	0
LURIN	12	12	0
MAGDALENA DEL MAR	0	0	0
MIRAFLORES	2	2	0
PACHACAMAC	16	16	0
PUCUSANA	0	0	0
PUEBLO LIBRE	3	3	0
PUENTE PIEDRA	14	14	0
PUNTA HERMOSA	2	2	0
PUNTA NEGRA	0	0	0
RIMAC	7	7	0
SAN BARTOLO	1	1	0
SAN BORJA	3	3	0
SAN ISIDRO	0	0	0
SAN JUAN DE LURIGANCHO	34	32	2
SAN JUAN DE MIRAFLORES	1	1	0
SAN LUIS	8	8	0
SAN MARTIN DE PORRES	8	8	0
SAN MIGUEL	0	0	0
SANTA ANITA	0	0	0
SANTA MARIA DEL MAR	0	0	0
SANTA ROSA	8	8	0
SANTIAGO DE SURCO	7	7	0
SURQUILLO	2	2	0
VILLA EL SALVADOR	9	9	0
VILLA MARIA DEL TRIUNFO	0	0	0
<b>Total general</b>	<b>375</b>	<b>373</b>	<b>2</b>
FUENTE: REGIONES Y FFPP PNP (DIRECTIVA 13)			
ELABORACION : SECEJE PNP/DIRTIC-DIVEST			
(*) INF PRELIMINAR			