



Proyecto de Ley N° 11366/2024-CR

JORGE LUIS FLORES ANCACHI  
Congresista de la República



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"



## SUMILLA: LEY DE PROTECCIÓN A EMPRENDEDORES Y COMERCIANTES CONTRA LA EXTORSIÓN

# Proyecto de Ley

El Congresista **JORGE LUIS FLORES ANCACHI**, y los congresistas de la bancada Podemos Perú que rubrican el presente documento, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa previsto por el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y según lo regulado por los artículos 67° 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presentan a consideración del Congreso de la República la siguiente iniciativa legislativa:

### FÓRMULA LEGAL:

## LEY DE PROTECCIÓN A EMPRENDEDORES Y COMERCIANTES CONTRA LA EXTORSIÓN

### Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente ley tiene por objeto establecer medidas de protección, apoyo financiero y sanciones penales para garantizar la seguridad de los emprendedores y comerciantes frente a la extorsión y el crimen organizado.

### Artículo 2. Ámbito de Aplicación

Esta ley se aplicará a todos los comerciantes y emprendedores formales e informales en el territorio nacional que sean víctimas de extorsión, amenazas o violencia por parte de organizaciones criminales.

### Artículo 3. Creación de la Unidad de Protección Empresarial (UPE)

Se crea la Unidad de Protección Empresarial (UPE), adscrita al Ministerio del Interior, encargada de brindar resguardo y asesoría a empresarios y comerciantes extorsionados.

### Artículo 4. Funciones de la UPE

La UPE tendrá las siguientes funciones:

1. Brindar protección policial inmediata a comerciantes en riesgo.
2. Establecer un protocolo de respuesta rápida en casos de extorsión.
3. Ofrecer asesoría legal gratuita a empresarios víctimas de amenazas.



**JORGE LUIS FLORES ANCACHI**  
Congresista de la República



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

4. Coordinar con las fuerzas de seguridad la desarticulación de redes de extorsión.

#### **Artículo 5. Creación del Fondo Nacional de Seguridad Empresarial (FNSE)**

Se crea el Fondo Nacional de Seguridad Empresarial (FNSE), administrado por el Ministerio de Economía y Finanzas, destinado a brindar ayuda económica a pequeños empresarios afectados por la extorsión.

#### **Artículo 6. Modalidad de Apoyo**

El FNSE otorgará:

1. Préstamos sin intereses a empresarios que hayan sufrido pérdidas por extorsión.
2. Subsidios parciales para la recuperación de negocios afectados por el crimen organizado.
3. Incentivos para la instalación de sistemas de seguridad en zonas de alto riesgo.



#### **Artículo 7. Alta Traición al Estado en Casos de Extorsión**

Se establece que cualquier funcionario público que colabore con mafias extorsivas será sancionado con cadena perpetua bajo el delito de alta traición al Estado.

#### **Artículo 8. Inhabilitación de por vida**

Los funcionarios públicos condenados por colusión con extorsionadores serán inhabilitados de por vida para ejercer cargos públicos y cualquier actividad en el sector privado relacionada con seguridad o comercio.

### **DISPOSICIONES FINALES**

#### **Primera. Implementación de la UPE y el FNSE**

El Ministerio del Interior y el Ministerio de Economía y Finanzas deberán reglamentar la creación de la Unidad de Protección Empresarial y el Fondo Nacional de Seguridad Empresarial en un plazo máximo de **90 días a partir de** la promulgación de la presente ley.





JORGE LUIS FLORES ANCACHI  
Congresista de la República

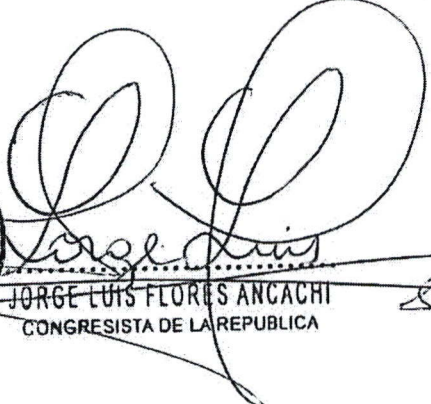




Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

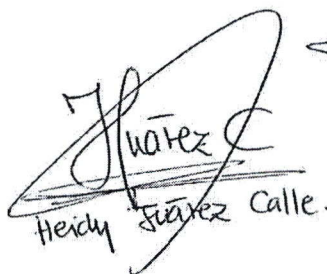
## Segunda. Entrada en Vigencia

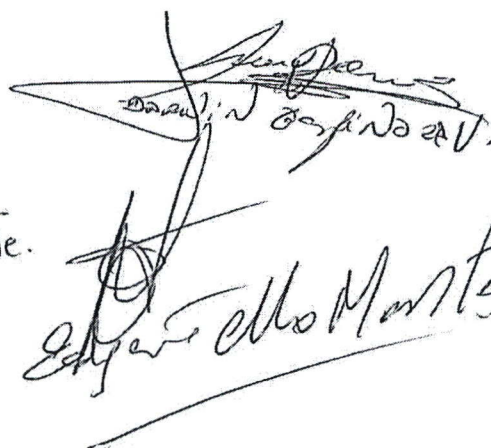
La presente ley entrará en vigencia a los 120 días de su publicación en el Diario Oficial El Peruano.

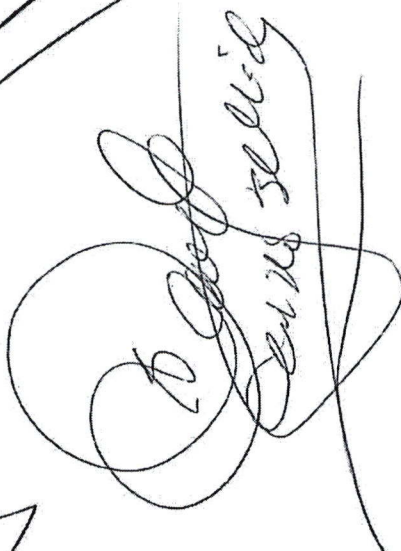
Lima, abril de 2025

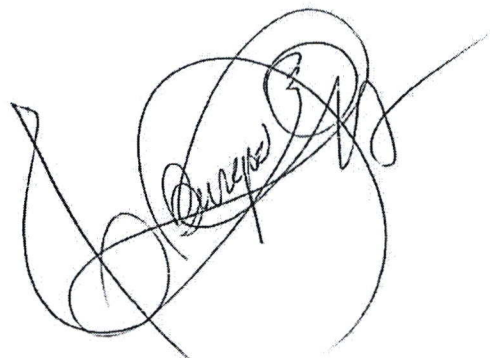
  
  
JORGE LUIS FLORES ANCACHI  
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

  
Kiro Alcamar

  
Heidi Juárez Calle

  
Edgar Ello Monts

  
Carlos Saldaña

  
Daniel Nolasco

  
Pedro Pablo Kuczynski

  
Pedro Pablo Kuczynski



## CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **30** de **mayo** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 11366/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS; y**
2. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA.**

  
GIOVANNI FORNO FLOREZ  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA



## I.- EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1.1.- Identificación del Problema

La extorsión a emprendedores y comerciantes es una de las principales amenazas al desarrollo económico y la seguridad ciudadana en el Perú. La expansión del crimen organizado ha convertido a los negocios en un blanco frecuente de ataques, generando un clima de inseguridad que obstaculiza la inversión, el crecimiento y la estabilidad empresarial. El incremento de casos de extorsión ha provocado pérdidas económicas significativas, cierre de empresas y una disminución del empleo, afectando gravemente a las familias y comunidades que dependen de la actividad comercial. En este contexto, se hace imprescindible una respuesta legislativa que garantice la protección efectiva de los comerciantes y emprendedores, brindándoles las herramientas necesarias para enfrentar esta problemática y fortaleciendo la capacidad del Estado para combatir estos delitos.

Los principales afectados por la extorsión son los comerciantes y emprendedores, tanto formales como informales, quienes se ven obligados a pagar cupos ilegales o enfrentar represalias violentas. Asimismo, están involucradas organizaciones criminales que operan a nivel nacional y transnacional, infiltrándose en el sector económico para imponer su dominio a través del miedo y la coacción. También son actores clave el Ministerio del Interior y las fuerzas policiales, responsables de garantizar la seguridad ciudadana, el Ministerio de Economía y Finanzas, encargado de administrar los recursos destinados a la protección empresarial, y el Poder Judicial y el Ministerio Público, quienes deben asegurar la correcta persecución y sanción de los responsables de estos actos delictivos.

### Objetivos del Proyecto

El presente proyecto de ley busca garantizar la seguridad de los emprendedores y comerciantes mediante la creación de la Unidad de Protección Empresarial (UPE) y el Fondo Nacional de Seguridad Empresarial (FNSE). Asimismo, se pretende endurecer las sanciones para funcionarios públicos que colaboren con redes criminales y establecer mecanismos de financiamiento para la recuperación de negocios afectados. A través de estas medidas, se busca fortalecer la confianza en el sector comercial, reducir el impacto de la extorsión en la economía y fomentar un entorno empresarial seguro y estable.



#### 1.4.- Alternativas de Solución

Para enfrentar la extorsión se proponen diversas estrategias, entre ellas, el fortalecimiento de la vigilancia policial en zonas de alto riesgo, la implementación de mecanismos de financiamiento para la recuperación de negocios y la reforma legal para endurecer las penas a funcionarios públicos involucrados en actos de corrupción relacionados con la extorsión. Además, se plantea la promoción de iniciativas de seguridad empresarial, tales como el uso de tecnología en la protección de comercios y el desarrollo de programas de capacitación en prevención del delito.

El impacto de la norma será medido mediante indicadores clave, tales como la reducción del número de casos de extorsión reportados, el incremento en la cantidad de comerciantes beneficiados con medidas de protección y apoyo financiero, y la efectividad de las intervenciones policiales en la desarticulación de redes criminales. Estos indicadores permitirán evaluar la implementación de la ley y su efectividad en la lucha contra la extorsión en el país.



Foto de Internet

## II.- MARCO NORMATIVO

El presente proyecto de ley se fundamenta en diversas normas jurídicas nacionales e internacionales que respaldan la necesidad de garantizar la seguridad de los emprendedores y comerciantes frente a la extorsión y el crimen organizado. A continuación, se detallan las disposiciones legales relevantes:





## 2.1.- Constitución Política del Perú

La Constitución Política del Perú establece en su artículo 1 que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. Asimismo, el artículo 2 garantiza el derecho a la seguridad y a la paz social, lo que fundamenta la necesidad de implementar medidas efectivas para combatir la extorsión y la criminalidad que afectan a los comerciantes y emprendedores del país.

Por otro lado, el artículo 58 de la Constitución promueve la iniciativa privada en un marco de economía social de mercado, señalando que el Estado debe garantizar la libre competencia y el desarrollo de actividades económicas sin amenazas externas como la extorsión o la coerción criminal.

## 2.2.- Código Penal del Perú

El Código Penal sanciona diversas conductas ilícitas relacionadas con la extorsión y el crimen organizado. En particular:

- **Artículo 200:** Tipifica el delito de extorsión, estableciendo penas privativas de libertad de entre 10 y 30 años para quienes, mediante violencia o amenaza, obliguen a otra persona a entregar dinero, bienes o a realizar actos en contra de su voluntad.
- **Artículo 317:** Penaliza la organización criminal y establece sanciones más severas para quienes formen parte de redes delictivas dedicadas a la extorsión.
- **Artículo 362:** Establece el delito de coacción, que penaliza cualquier acto de intimidación que limite la libertad de acción de las personas, incluyendo a comerciantes y empresarios.

## 2.3.- Ley de Seguridad Ciudadana (Ley N° 27933)

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana establece la responsabilidad del Estado en la prevención y combate de la criminalidad, asignando funciones específicas a las fuerzas del orden y promoviendo la cooperación entre instituciones para la lucha contra el crimen organizado, incluyendo la extorsión.

El presente proyecto de ley refuerza los principios establecidos en esta norma al crear la Unidad de Protección Empresarial (UPE), con la finalidad de proteger a los comerciantes y emprendedores afectados por la extorsión.





## 2.4.- Legislación Internacional sobre Protección a Emprendedores y Seguridad Económica

El Perú es signatario de diversos tratados y convenios internacionales que abordan la seguridad ciudadana y la lucha contra el crimen organizado. Entre ellos destacan:

**Convención de las Naciones Unidas contra la Delincuencia Organizada Transnacional (Convención de Palermo, 2000):** Instrumento internacional que insta a los Estados a adoptar medidas efectivas contra las organizaciones criminales, promoviendo la cooperación internacional en la lucha contra delitos como la extorsión y el financiamiento ilícito.

**Convención Interamericana contra la Corrupción (OEA, 1996):** Establece la obligación de los Estados miembros de adoptar políticas para prevenir y sancionar la colusión de funcionarios públicos con redes delictivas, lo cual se aborda en el presente proyecto de ley a través de las sanciones para funcionarios que colaboren con la extorsión.

## 2.5.- Relación con Normas Complementarias

El presente proyecto de ley se articula con otras normas complementarias, tales como:

- **Ley N° 30077 – Ley Contra el Crimen Organizado**, que regula el tratamiento de organizaciones delictivas y establece medidas para su desarticulación.
- **Ley N° 30424 – Ley de Responsabilidad Administrativa de las Personas Jurídicas**, que impone sanciones a empresas que faciliten o toleren la participación de sus empleados en actividades criminales.
- **Código Procesal Penal**, que regula los procedimientos judiciales para la investigación y sanción de delitos como la extorsión y la coacción.

En conclusión, el marco normativo del presente proyecto de ley se sustenta en una combinación de principios constitucionales, normas penales, leyes de seguridad ciudadana y tratados internacionales, garantizando un enfoque integral para la protección de los emprendedores y comerciantes frente a la extorsión y el crimen organizado.

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

La vigencia de la presente norma generará impactos en el ordenamiento jurídico, modificando y complementando diversas leyes existentes para reforzar la lucha





JORGE LUIS FLORES ANGACHI  
Congresista de la República



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

contra la extorsión y el crimen organizado. Se prevé que esta norma impacte directamente en:

1. **El Código Penal del Perú**, al incluir mayores sanciones para los funcionarios públicos que colaboren con redes extorsivas, estableciendo la inhabilitación de por vida para el ejercicio de funciones públicas y en el sector privado vinculado a la seguridad y comercio.
2. **La Ley de Seguridad Ciudadana (Ley N° 27933)**, al fortalecer la protección de los comerciantes y emprendedores mediante la creación de la Unidad de Protección Empresarial (UPE), lo que permitirá una respuesta más rápida y efectiva contra estos delitos.
3. **El marco regulador del Ministerio del Interior y del Ministerio de Economía y Finanzas**, al establecer nuevas obligaciones en cuanto a la implementación y administración del Fondo Nacional de Seguridad Empresarial (FNSE).
4. **Los procedimientos del Poder Judicial y el Ministerio Público**, ya que se reforzarán los protocolos para la persecución penal de la extorsión y se coordinarán acciones más ágiles para la desarticulación de redes delictivas.

#### IV.- COSTO-BENEFICIO

La implementación de esta norma conlleva costos y beneficios en distintos ámbitos. A continuación, se presentan los principales impactos previstos:

##### 4.1.- Impactos Directos e Indirectos

- **Impactos Económicos:** La norma fomentará la seguridad y estabilidad del sector comercial, permitiendo a los emprendedores y empresarios operar sin temor a la extorsión. Esto generará mayor inversión y crecimiento económico.
- **Impactos Sociales:** La reducción de la extorsión disminuirá el miedo y la incertidumbre en la población, promoviendo un ambiente de mayor confianza para la actividad empresarial.
- **Impactos Ambientales:** No se prevé un impacto ambiental significativo derivado de la implementación de esta norma.

##### 4.2.- Costos Directos e Indirectos

- **Costos Directos:**
  1. Creación y operatividad de la Unidad de Protección Empresarial (UPE).



JORGE LUIS FLORES ANCACHÍ  
Congresista de la República



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

2. Implementación del Fondo Nacional de Seguridad Empresarial (FNSE) y administración de subsidios y préstamos.
3. Fortalecimiento de la capacidad operativa de la Policía Nacional y el Ministerio Público para la lucha contra la extorsión.

- **Costos Indirectos:**

1. Ajustes normativos en otras leyes para adecuarse a las disposiciones de la presente ley.
2. Capacitación de personal en el sector público para la correcta aplicación de la norma.

#### 4.3.- Beneficios Directos e Indirectos

- **Beneficios Directos:**

1. Reducción significativa de la extorsión en el sector comercial.
2. Protección y apoyo financiero a empresarios afectados.
3. Mayor confianza en la inversión privada y formalización de negocios.

- **Beneficios Indirectos:**

1. Desarticulación de redes delictivas vinculadas a la extorsión.
2. Fortalecimiento de la seguridad ciudadana y desarrollo económico del país.

En conclusión, la norma presenta un alto beneficio económico y social, justificando plenamente su implementación.

El presente proyecto de ley se fundamenta en diversas normas jurídicas nacionales e internacionales que respaldan la necesidad de garantizar la seguridad de los emprendedores y comerciantes frente a la extorsión y el crimen organizado. Se detallan las disposiciones legales relevantes:

#### V.-VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente proyecto de ley se encuentra alineado con los principios y objetivos del Acuerdo Nacional, específicamente en los siguientes ejes:

1. **Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado:** La creación de la Unidad de Protección Empresarial (UPE) y el fortalecimiento del sistema de seguridad económica buscan mejorar la eficiencia del Estado en la lucha contra la delincuencia organizada y la protección de los emprendedores.
2. **Seguridad Ciudadana y Lucha contra la Corrupción:** El





**JORGE LUIS FLORES ANCACHI**  
Congresista de la República



Decenio de la Igualdad de Oportunidades para Mujeres y Hombres  
"Año de la recuperación y consolidación de la economía peruana"

proyecto refuerza la lucha contra la criminalidad organizada al establecer sanciones severas para los funcionarios públicos que colaboren con mafias extorsivas, garantizando un sistema judicial más eficiente y transparente.

3. **Desarrollo Económico y Competitividad:** La protección de los comerciantes y emprendedores frente a la extorsión fomenta un clima de negocios más seguro, incentivando la inversión privada y el crecimiento económico, lo que contribuye a la formalización y competitividad del mercado peruano.
4. **Promoción de la Inversión y Generación de Empleo:** Al reducir la extorsión y brindar apoyo financiero a los afectados, la ley busca preservar y generar empleos, fortaleciendo la capacidad de los emprendedores para contribuir al desarrollo del país.

Esta norma no solo responde a una urgente necesidad de seguridad y protección para los comerciantes, sino que también refuerza los compromisos del Estado en materia de gobernabilidad, desarrollo económico y lucha contra la corrupción, enmarcándose dentro de los lineamientos del Acuerdo Nacional para un país más seguro y próspero.

**Arq. JORGE LUIS FLORES ANCACHI**  
Congresista de la República