Proyecto de Ley N° 5632/2023-PE

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
Área de Trámite y Digitalización de Documentos
28 JUL. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:45

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"

"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

Lima, 28 de julio de 2023

OFICIO Nº 242 -2023 -PR

Señor
ALEJANDRO SOTO REYES
Presidente del Congreso de la República
Presente. -

Tenemos el agrado de dirigirnos a usted, de conformidad con lo dispuesto por el artículo 107º de la Constitución Política del Perú, a fin de someter a consideración del Congreso de la República, con el voto aprobatorio del Consejo de Ministros, el proyecto de Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres-Niño Global, meritocracia e infraestructura social y calidad de proyectos.

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

Sin otro particular, hacemos propicia la oportunidad para renovarle los sentimientos de nuestra consideración.

Atentamente,

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros

REPUBLICA DEL PERU

Proyecto de Ley

LA PRESIDENTA DE LA REPÚBLICA

POR CUANTO:

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;

Ha dado la Ley siguiente:

LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIAS DE SEGURIDAD CIUDADANA, GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES - NIÑO GLOBAL, MERITOCRACIA E INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y CALIDAD DE PROYECTOS

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materias de seguridad ciudadana, gestión del riesgo de desastres - Niño Global, meritocracia e infraestructura social y calidad de proyectos, por el plazo de ciento veinte (120) días calendario contados a partir de la entrada en vigencia de la presente Ley, en los términos a que hace referencia el artículo 104 de la Constitución Política del Perú y el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

Artículo 2.- Materias de la delegación de facultades legislativas

La delegación a que se refiere el artículo 1 de la presente Ley comprende la facultad de legislar sobre las siguientes materias:

2.1. En materia de Seguridad Ciudadana

2.1.1 Seguridad ciudadana:

a) Actualizar la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, el Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, normativa y medidas en materia de seguridad ciudadana, con especial énfasis en la capacitación, entrenamiento y medidas destinadas a resguardar el adecuado uso de los medios de defensa por parte del serenazgo municipal; la prevención de la violencia y el delito; y la organización, gestión de la información, planificación, intervención y articulación de los integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC).

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

b) Fortalecer las medidas de atención frente a casos de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar; y agilizar el proceso de atención, difusión y búsqueda frente a casos de desaparición de personas, principalmente en el marco de lo dispuesto en el Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 957, la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar y el Decreto Legislativo N° 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad.
c) Autorizar el uso de recursos de canon y sobre canon para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana; habilitar la disposición de recursos y gastos de inversión en materia de seguridad ciudadana, infraestructura y equipamiento policial por parte de los gobiernos regionales y locales; y autorizar la celebración de convenios de administración de recursos y/o adendas con organismos internacionales para el destino de recursos y la continuidad de la ejecución de proyectos de inversión, en beneficio de la formación, salud y fortalecimiento de la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú.
d) Establecer modificaciones al marco normativo referido a la prevención, combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles, recuperación de bienes perdidos y delitos conexos, con principal incidencia en el Decreto Legislativo N° 1338, Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana, el Decreto Legislativo N° 1215, Decreto Legislativo que brinda facilidades a los ciudadanos para la recuperación de bienes perdidos o sustraídos de su posesión por la ejecución de diversos delitos y Código Penal, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 635.
e) Establecer un marco legal para actividad de intermediación del servicio de taxi; y actualizar normativa en materia de transporte público especial de pasajeros, en Vehículos Menores y para impulsar acciones contra la informalidad en el transporte, y promover la renovación del parque automotor.
f) Fortalecer la Red de Protección al Turista a nivel nacional mediante la modificación de la Ley N° 29408, Ley General de Turismo, estableciendo disposiciones para la conformación de las Redes Regionales de Protección al Turista, optimizando de esa manera las intervenciones de la Red de Protección al Turista, y mejorando el acceso a la información, comunicación y planificación articulada con las entidades vinculadas.

2.1.2.Prevención y atención de emergencias y urgencias; y garantía, mantenimiento y restablecimiento del orden:

a) Modificar el Decreto Legislativo N° 1260, Decreto Legislativo que fortalece el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y regula la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, con la finalidad de contribuir al cumplimiento de las funciones del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú frente a la prevención y atención de incendios.
b) Establecer el marco normativo para la implementación, operación y mantenimiento de la Central Única de Emergencias, Urgencias e Información, a través de un número único, que regule su interconexión con los sistemas de geolocalización, su funcionamiento, financiamiento, así como medidas para el traslado de su administración y funciones de las entidades involucradas.
c) Modificar el Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 635, en materia de delitos contra la seguridad y tranquilidad pública.

2.1.3. Lucha contra la delincuencia y crimen organizado:

a) Modificar el Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 957, con la finalidad de optimizar el marco legal que regula la investigación del delito y la intervención de los operadores de justicia.

MINISTERIO DEL INTERIOR - Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

b) Fortalecer la lucha contra la extorsión, estafa, fraudes y otros delitos a través de la aprobación de medidas y modificatorias al marco normativo, con la intención de prevenir y hacer frente a la ciberdelincuencia.
c) Actualizar el marco normativo sobre crimen organizado, tráfico ilícito de drogas, control e investigación de insumos químicos y delitos conexos, principalmente lo regulado en la Ley N° 30077, Ley contra el Crimen Organizado, el Decreto Legislativo N° 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas y el Decreto Legislativo N° 1241, Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y normativa de la materia, a fin de reforzar la articulación entre las autoridades competentes, la prevención y las acciones de control e investigación.
d) Establecer un marco normativo para promover el deshacinamiento penitenciario; y modificar normas del Código Penal y del marco administrativo sancionador de funcionarios del INPE.

2.1.4. Bienestar, formación, carrera, régimen disciplinario, lucha contra la corrupción y capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú:

a) Modificar el Decreto Legislativo N° 1174, Ley del Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú; el Decreto Legislativo N° 1175, Ley del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú; y el Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, con la finalidad de establecer principalmente mejoras a nivel de los componentes del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú, beneficiarios, recursos, garantizar la realización de los estudios financieros actuariales, así como destinar medidas para fortalecer la capacidad de respuesta de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud de la Policía Nacional del Perú (IPRESS PNP).
b) Modificar el Decreto Legislativo Nº 1318, Decreto Legislativo que regula la formación profesional de la Policía Nacional del Perú, a fin garantizar un desarrollo de competencias y una visión de mejora continua y calidad para la formación policial; y modificar el Decreto Legislativo N° 1149, Ley de Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú, para consolidar la línea de carrera policial y el proceso de ascenso, sobre la base de criterios objetivos de evaluación, así como crear la reserva policial como fuerza de apoyo.
c) Modificar la Ley N° 30714, Ley que regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, a efectos de fortalecer la disciplina policial mediante la aplicación oportuna y eficaz de sanciones al personal policial y lograr mayor celeridad y simplicidad en el ejercicio de la función administrativa disciplinaria.
d) Modificar el Decreto Legislativo N° 1219, Decreto Legislativo de fortalecimiento de la función criminalística policial; y establecer medidas para fortalecer la capacidad

MINISTERIO DEL INTERIOR
L. CUEVA

operativa de la Policía Nacional del Perú, con la finalidad de contribuir en la investigación criminal, la administración de justicia y mejorar la prestación de servicios al ciudadano.

e) Establecer el marco normativo para la evaluación de la idoneidad del personal policial y garantizar el cumplimiento efectivo de la función policial.

2.1.5. Control migratorio y uso de armas, municiones, explosivos y/o productos pirotécnicos:

a) Fortalecer el marco normativo en materia migratoria, con especial incidencia en: i) Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones; y ii) el Decreto Legislativo N° 635, Código Penal y el Decreto Legislativo N° 957, Nuevo Código Procesal Penal.
b) Modificar la Ley N°30299, Ley de armas de fuego, municiones, explosivos, productos pirotécnicos y materiales relacionados de uso civil, para fortalecer el control y evitar su desvío hacia el mercado ilegal.

2.1.6. Organización y funciones de los integrantes del Sector Interior:

a) Modificar la normativa de estructura y funciones de los integrantes del Sector Interior para reforzar el equipamiento e infraestructura estratégica para fortalecer la capacidad operativa y la prestación de servicios; establecer un sistema integrado de información estadística del Sector Interior; y fortalecer el trabajo articulado entre el Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú y el Régimen de Salud Policial, para mejorar la atención de la salud del personal policial y sus beneficiarios.
b) Modificar el Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, a fin de fortalecer principalmente su estructura y funciones para lograr su consolidación como una institución del Estado.

2.2. En materia de Gestión del Riesgo de Desastres

a) Fortalecer la gobernanza de la gestión del riesgo de desastres, a través del ordenamiento territorial.
b) Fortalecer el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.
c) Establecer medidas para agilizar las contrataciones públicas a fin de atender las emergencias por desastres naturales
d) Actualizar y modificar el Decreto Legislativo N° 1156, Decreto Legislativo que dicta medidas destinadas a garantizar el servicio público de salud en los casos en que exista un riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones.
e) Fortalecer el seguro agrario.
f) Establecer disposiciones para la sostenibilidad de los proyectos de inversión en materia de infraestructura natural y regula la gestión ante el riesgo de desastres.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

2.3. En materia de Infraestructura Social y Calidad de Proyectos.

a) Establecer medidas para promover la innovación tecnológica y la reducción de la brecha de acceso a los servicios de telecomunicaciones.
b) Establecer un marco normativo respecto a la prestación de los servicios de saneamiento y la dotación de agua potable; y de regularización del derecho de propiedad, de las características físicas de los predios urbanos, de habilitaciones urbanas y de edificaciones.
c) Modificar la Ley N° 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores, con la finalidad de cerrar las brechas en cobertura de los servicios de saneamiento en el ámbito rural.
d) Crear una entidad que brinde asistencia técnica para la calidad de proyectos de inversión de gobiernos regionales y gobiernos locales.

REPUBLICA DEL PERU

Proyecto de Ley

e) Gestionar las intervenciones en la infraestructura de juegos deportivos a cargo del Proyecto Especial Legado.
f) Legislar en el marco de la promoción del uso seguro y responsable de las tecnologías de la información y comunicaciones por niños, niñas y adolescentes.
g) Creación del "Fondo Soberano de Inversión", que tiene como objetivo financiar la brecha existente en infraestructura y futuros pasivos pensionarios.
h) Creación de fideicomiso de titulización para el desarrollo del transporte y movilidad urbana en Lima y Callao; así como otras medidas relacionadas para mejorar la ejecución de proyectos.
i) Precisar la competencia exclusiva del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social en materia de infraestructura social, económica y productiva, y fortalecer el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO).
j) Promover el desarrollo de la Infraestructura petroquímica nacional para la implementación y operación de Plantas Petroquímicas que incluyan la producción de urea y fertilizantes.

2.4. En materia de fortalecimiento de la gestión pública para un mejor servicio:

a) Establecer el marco normativo para garantizar el derecho de los servidores a contar con igualdad remunerativa y social a través del ingreso al régimen del servicio civil, estableciendo reglas para el traslado de las entidades públicas al régimen del servicio civil, regulado en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, de manera ordenada y oportuna.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

Comuníquese a la Presidenta Constitucional de la República para su promulgación.

En Lima, a los días del mes de del año

DINA ERCILIA BOLUARTE ZEGARRA
Presidenta de la República

LUIS ALBERTO OTÁROLA PEÑARANDA
Presidente del Consejo de Ministros

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

LEY QUE DELEGA EN EL PODER EJECUTIVO LA FACULTAD DE LEGISLAR EN MATERIAS DE SEGURIDAD CIUDADANA, GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES - NIÑO GLOBAL, MERITOCRACIA E INFRAESTRUCTURA SOCIAL Y CALIDAD DE PROYECTOS

I. FUNDAMENTOS

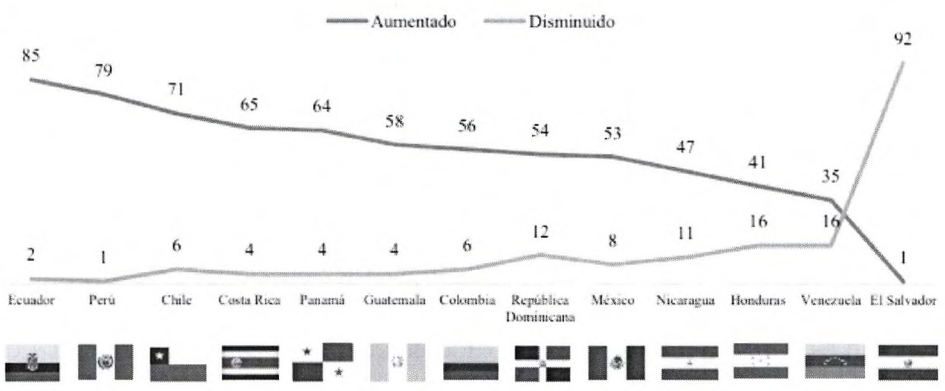
I.1. Estado situacional

De acuerdo a un estudio de opinión de CID Latinoamérica (parte del grupo CID Gallup) realizado en enero del 2023, en 12 de los 13 países incluidos en la encuesta se piensa que el crimen se ha incrementado en los últimos cuatro meses[1].

De acuerdo al grafico de población que percibe que en los últimos 4 meses la delincuencia ha crecido, se concluye que : i) Ecuador es el país donde más se percibe este aumento de delincuencia, lo cual condice con el hecho de que en Ecuador la mitad de las familias reportaron haber tenido un miembro de su hogar como víctima de robo o asalto en el mismo periodo; y ii) El Salvador es el único país de la región donde la mayoría de la población percibe que la criminalidad ha disminuido en los últimos 4 meses[2].

Después de Ecuador, el Perú es el territorio en el que más se percibe este aumento, con 4 de cada 5 personas que perciben un incremento en el crimen y la delincuencia en los últimos meses; esto último caracterizado por las prolongadas movilizaciones sociales. En nuestro país quienes perciben este aumento en mayor medida son las mujeres y las personas mayores de 25 años.

Percepción del crimen y delincuencia en los últimos cuatro meses
-Porcentajes, enero 2023-



Durante los últimos cuatro meses, ¿considera usted que el crimen y la delincuencia en su comunidad ha aumentado, disminuido o se ha mantenido igual?

Fuente: CID Gallup Encuestas de Opinión Pública.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

[1] El Comercio. 08/03/2023 https://elcomercio.pe/lima/crimen-e-inseguridad-peru-es-el-segundo-pais-de-latinoamerica-donde-mas-se-percibe-un-aumento-de-la-delincuencia-delitos-seguridad-ciudadana-noticia/?ref=ecr

[2] CID Gallup Encuestas de Opinión Pública. Ecuador y Perú, los países con mayor percepción de inseguridad en la región. https://www.cidgallup.com/uploads/publication/publication_files/publication_1677889138000.pdf

a) Principales problemas del país según INEI

Los principales problemas del país para los semestres móviles: Diciembre 2020 – Mayo 2021 / Diciembre 2022 – Mayo 2023, según INEI[3], son: i) corrupción; ii) delincuencia; iii) bajos sueldos/aumento de precios; iv) pobreza; v) falta de empleo; y vi) falta de seguridad ciudadana.

De los 6 principales problemas del país, 2 de ellos son de competencia del Sector Interior: i) la delincuencia (27.9%) y la falta de seguridad ciudadana (11.4%).

Seguridad ciudadana

La seguridad ciudadana es entendida como la acción integrada y articulada que desarrolla el Estado, en sus tres niveles de gobierno, con la participación del sector privado, la sociedad civil organizada y la ciudadanía, destinada a asegurar la convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas (art.2 de Ley N° 27933).

Sobre la materia, a la fecha se cuenta con la "Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2030", la cual constituye el instrumento que orienta a largo plazo el accionar del Estado en materia de seguridad ciudadana, de forma articulada. La mencionada política aborda el problema de la seguridad ciudadana desde un enfoque multidimensional, integral, holístico y sistémico para prevenir y controlar el delito y la violencia, con el único fin de poder garantizar la convivencia pacífica.

En esa línea, desde la perspectiva de diversos organismos internacionales, la política pública de seguridad ciudadana debe tener las siguientes características: (i) integral, a efectos de abarcar sistemáticamente los derechos humanos en su conjunto; (ii) intersectorial e intergubernamental, para comprometer la participación de los diferentes actores estatales en los distintos niveles de gobierno; (iii) participativa, por la intervención permanente de la población involucrada y por favorecer la democratización de la sociedad; y (iv) universal, debido a su cobertura general, sin exclusiones ni discriminaciones de ningún tipo[4].

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

En lo que respecta a los servicios que abarca la seguridad ciudadana, desde la perspectiva de los organismos multilaterales, la política pública de seguridad ciudadana debe proveer a los ciudadanos, por lo menos, cuatro servicios esenciales: (i) la prevención de la violencia y el delito36, (ii) el control y la persecución del delito, (iii) la rehabilitación y reinserción social, y (iv) la atención a las víctimas.[5]

La presente política nacional en materia de seguridad ciudadana propone para el año 2030, reducir los niveles de victimización por hechos delictivos de 26.6% en el 2019 a un 17%. Para tal efecto, establece cinco Objetivos Prioritarios: i) incrementar

[3] Según información reportada por INEI – Periodo Semestre móvil Diciembre 2022 – Mayo 2023

[4] Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (2009). Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos. Washington D. C., p. 22.

[5] Mauricio García (2010). Metodología para el diagnóstico, prevención y control de la corrupción en programas de seguridad ciudadana. Washington, D. C.: Banco Interamericano de Desarrollo, BID, por su parte, sostiene que los servicios de desarrollo de las políticas de seguridad, la prevención de la violencia, el control, la rehabilitación y sanción, la atención a las víctimas, y la supervisión y evaluación de las políticas constituyen macro procesos críticos de la cadena de valor de la seguridad ciudadana, y que la gestión de la organización, el desarrollo de tecnologías y la gestión de los recursos son macro procesos de apoyo o soporte. Véase también Costa, Gino y Romero, Carlos (2010). Inseguridad ciudadana en Lima. ¿Qué hacer? Lima: Ciudad Nuestra, p. 85; y Costa, Gino; Briceño, Juan; y Romero, Carlos (2009). Metodología para el diagnóstico, prevención y control de la corrupción en los programas de seguridad ciudadana. Informe de consultoría. Lima: Banco Interamericano de Desarrollo, BID

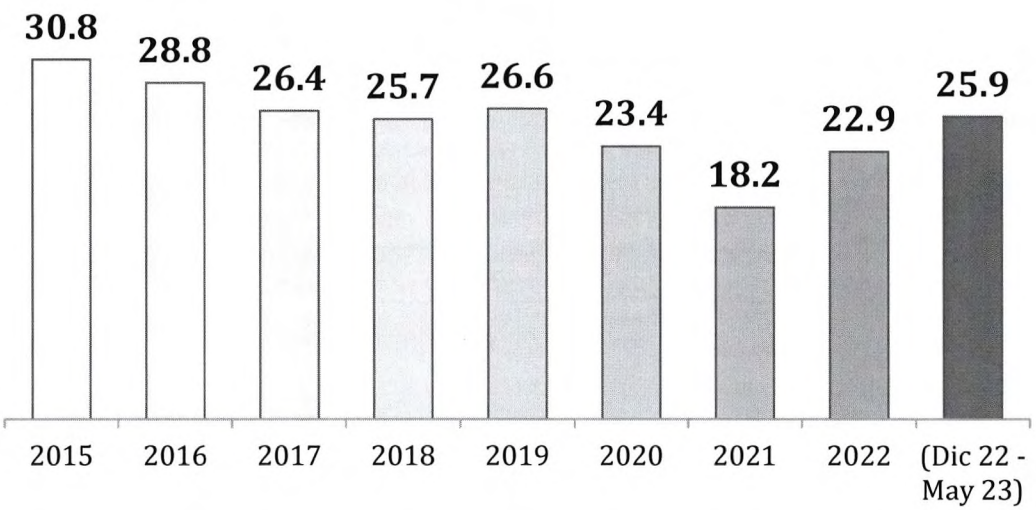
las acciones de la prevención de delitos y violencias; ii) mejorar los servicios de seguridad ciudadana; iii) reducir la victimización por delitos patrimoniales en espacios públicos; iv) reducir la incidencia de delitos violentos; y v) disminuir los delitos cometidos por bandas criminales, cada uno de estos Objetivos Prioritarios cuenta con sus respectivos indicadores, los cuales serán cumplidos a través de 33 lineamientos (estrategias), los mismos que cuentan con 59 servicios y cada una de ellas con sus respectivas actividades operativas que serán implementadas por 14 instituciones.

Indicadores de seguridad ciudadana

Los indicadores de seguridad ciudadana son 3: i) tasa de victimización; ii) percepción de inseguridad; y iii) tasa de homicidios.

En lo que respecta a victimización, en el periodo de diciembre 2022 - mayo 2023, el INEI registra una taza de victimización nacional de 25.9%. La región Puno registra la más alta tasa de victimización con 34.3%, seguida de la región Tacna con 33.9%. La evolución de la tasa de victimización es la siguiente[6]:

POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD VÍCTIMA DE ALGÚN HECHO DELICTIVO, 2015-2023
(Porcentaje)



Por otro lado, la percepción de inseguridad del periodo diciembre 2022 - mayo 2023 registra un 82.3%. De acuerdo al análisis por departamento, la región Tacna cuenta con la tasa más alta de percepción de inseguridad con 94.0%. Esta cifra es seguida por la región Ucayali con 92.9%[7].

A partir de su análisis de evolución, la percepción de inseguridad registra el porcentaje más alta el 2016 (con 90%), seguido de un periodo decreciente con la cifra más bajo registrada en el 2022 (83.2%). A comparación del 2021, la diferencia porcentual es de 0.9%.

L. CUEVA

[6] Según información reportada por INEI – Periodo Semestre móvil Diciembre 2022 – Mayo 2023
[7] Según información reportada por INEI – Periodo Semestre móvil Diciembre 2022 – Mayo 2023

Por último, la tasa de homicidios en el periodo 2020 se eleva a 5.8% por cada 100 mil habitantes. El mayor número de muertes violentas se registran en Lima (544) y Callao (136). Asimismo, el mayor número de víctimas de homicidios fueron hombres (80.8%)[8].

b) Criminalidad

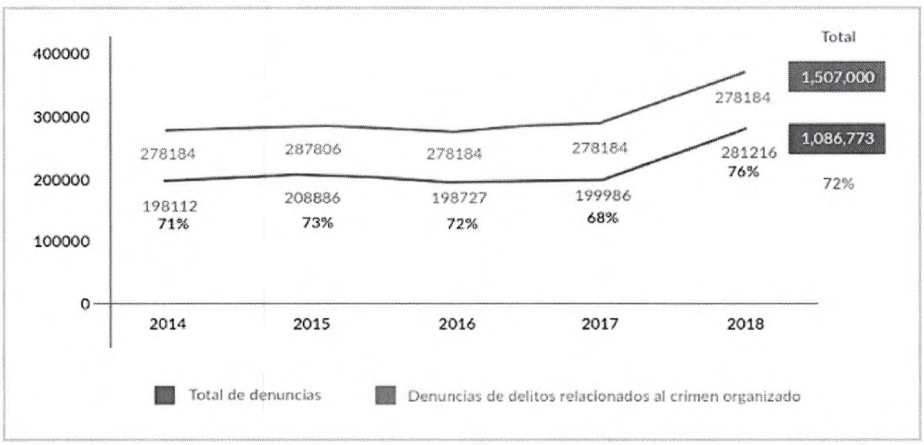
Según el Índice de Crimen Organizado 2021, Asia exhibe los niveles más altos de criminalidad en general (con una puntuación de 5,30 en la escala de criminalidad), seguida de cerca por África (5,17) y las Américas (5,06)[9].

Así, el continente americano es el tercero con mayores niveles de criminalidad y dentro del continente, Centroamérica y Sudamérica son las dos subregiones con mayor presencia del mercado criminal y con las puntuaciones más bajas en cuanto a resiliencia. Estos resultados son promovidos por la impunidad y la corrupción que generan una espiral negativa de criminalidad, débil desarrollo económico, desplazamiento forzado, tráfico de personas y contrabando[10].

De acuerdo a la puntuación de la criminalidad global (2021) y de un ranking de 193 países del mundo, el Perú ocupa el puesto 26 de la Criminalidad Global.

Asimismo, respecto a las denuncias vinculadas con el crimen organizado del año 2014 al año 2018, en el Perú se recibieron 1.5 millones de denuncias de víctimas de la delincuencia. El 72% de ellos, son para delitos vinculados al crimen organizado.

PERÚ: Total denuncias vs. Denuncias vinculados con el Crimen Organizado 2014 - 2018



Fuente: Política Nacional Multisectorial de Lucha contra El Crimen Organizado 2019 – 2030.

c) Conflictos y manifestaciones sociales

[8] Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad – CEIC. "Homicidios en el Perú, contándolos uno a uno 2019-2020". Informe Estadístico N°8

[9] The Global Initiative Against Transnational Organized Crime (la Iniciativa Global contra el Crimen Organizado Transnacional, GI-TOC). *Índice global de crimen organizado – 2021.* https://ocindex.net/assets/downloads/global-ocindex-report-spanish.pdf

[10] https://globalinitiative.net/initiatives/gitoc-latam/

La Constitución Política del Perú en su artículo 2 numeral 4 reconoce el derecho a la libertad de expresión, sin embargo, también reconoce otros derechos como el reunirse pacíficamente sin armas, a la propiedad privada, a la paz y a la tranquilidad, derechos reconocidos además en instrumentos internacionales de los que el Perú es parte.

En ese sentido, el derecho a protestar no puede afectar otros derechos ciudadanos, ni lesionar bienes jurídicos protegidos, causando daños personales y materiales. Estas conductas podrían constituir delitos como lesiones graves, disturbios, daños a la propiedad, usurpación ocasionando incluso homicidios calificados.

Es importante mencionar que, las manifestaciones desarrolladas desde diciembre 2022 a marzo 2023 estuvieron focalizadas en la zona sur del país; y se caracterizaron por el incremento de acciones de violencia con fallecidos y heridos. Se emplearon modalidades como: bloqueos de vías, movilizaciones, incendios, daños a la propiedad pública y privada, entre otros.

De acuerdo al Informe N° 190 de la Defensoría del Pueblo "Crisis política y protesta social: Balance defensorial tras tres meses de iniciado el conflicto (Del 7 de diciembre de 2022 al 6 de marzo de 2023), dicha entidad concluyó que[11]:

- Entre el 7 de diciembre y 20 de febrero se registraron 1327 acciones colectivas de protesta, entre movilizaciones, plantones, paralizaciones y vigilias. Asimismo, se registraron 60 marchas por la paz.
- En ese marco, hasta el 20 de febrero se registraron 153 hechos de violencia, entre los que destaca el asesinato de un policía que murió calcinado, ataques a comisarías, toma de aeropuertos, bloqueo de vías, ataques a instituciones públicas, daños a la propiedad pública y privada, incluidas las viviendas de autoridades; y el desabastecimiento de combustible, alimentos y otros insumos necesarios para el funcionamiento de servicios públicos.
- La respuesta estatal a estos hechos ha sido la emisión de 12 decretos supremos que declaran y amplían el estado de emergencia en distintas zonas del país, y el uso de la fuerza para restablecer el orden interno. La adopción de estas medidas no está orientadas a solucionar los conflictos sociales; por el contrario, generan mayores espacios de tensión; más aún cuando no se crean espacios de diálogo.

d) Confianza en instituciones del país

En el semestre de Diciembre 2020 – Mayo 2021/Diciembre 2022 – Mayo 2023, de la pregunta "actualmente ¿tiene usted suficiente o bastante confianza en instituciones como el Ministerio del Educación, Fuerzas Armadas y Policía Nacional del Perú ?, el INEI[12] concluyó que 37.3% tiene suficiente o bastante confianza en el Ministerio de Educación mientras que para las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú el porcentaje asciende a 33% y 21%, respectivamente.

En lo que respecta a la confianza hacia la Policía Nacional del Perú, un 21% de la población tiene confianza hacia la institución policial, mientras que un 2.6% no sabe y un 76.4% expresa tener nada o poca confianza (de Diciembre 2022- Mayo 2023).

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

[11] Defensoría del Pueblo. Informe N° 190. https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/03/Informe-Defensorial-n.%C2%B0-190-Crisis-poli%CC%81tica-y-protesta-social.pdf

[12] Según información reportada por INEI – Periodo Semestre móvil Diciembre 2022 – Mayo 2023

e) Gestión del Riesgo de Desastres

La geomorfología y ubicación del país, así como su gran diversidad climática, hacen del Perú y de su población altamente vulnerable, un país expuesto a una gran variedad de potenciales peligros que se reportan a lo largo de todo el territorio y que se presentan en un entorno marcado por una serie de factores endógenos, particularidades del territorio y la heterogeneidad de las condiciones de vida de la población.

El Perú se encuentra en la zona intertropical de Sudamérica comprendida entre la línea del Ecuador y el Trópico de Capricornio, cubre un área de 1'285,215 km² que lo convierte en el vigésimo país más grande en tamaño a nivel mundial y el tercero de América del Sur. Sus características geográficas están determinadas por su ubicación en el Cinturón de Fuego del Pacífico y en la zona tropical y subtropical de la costa occidental del continente sudamericano, así como por la presencia de la Cordillera de los Andes, todas ellas en conjunto han definido tres áreas geográficas claramente diferenciables, costa, sierra y selva.

De acuerdo con el Censo 2017, 31´237,385[13] personas ocupan el territorio del Perú de manera desigual, desordenada e insegura, el 58% se concentra en la costa, el 28% en la sierra y el 14% en la selva, albergando Lima Metropolitana 9´485,405 habitantes que representan el 32% de la población censada.

Durante el periodo comprendido del 2003 al 2020, los desastres y emergencias generadas por peligros de origen natural e inducidos por la acción humana, se han generado efectos e impactos en la población y en sus viviendas, comprometiendo seriamente su desarrollo, especialmente en los sectores en condición de pobreza y extrema pobreza. Como podemos apreciar en la , en relación a los daños personales, el total de fallecidos en dicho período es de 2,967 personas. Las personas fallecidas por los peligros incendio urbano, sismo y lluvias intensas concentran el 50.6% del total, representando cada uno de ellos el 19.6%, 18.5% y 12.5% respectivamente. Se evidencia que, a diferencia de los eventos recurrentes, el peligro sísmico genera el mayor número de fallecidos.

Por otro lado, el total de personas afectadas es de 18,054,476. Las personas afectadas por los peligros generados por bajas temperaturas, lluvias intensas e inundaciones, concentran el 75.7% del total, representando cada uno de ellos el 42.7%, 21.6% y 11.4% respectivamente.



L. CUEVA

Tabla N° 1. Impacto de los desastres en la población y viviendas según tipo de peligro, periodo 2003-2020.

TIPO DE PELIGRO	EMERG.	DAÑOS PERSONALES					DAÑOS EN VIVIENDAS	
		FALLEC	DESAP	HERID	DAMNIF	AFECTAD	AFECTAD	DESTRUID
TOTAL GENERAL	96,526	2,967	383	12,860	2,022,800	18,054,476	1,604,118	268,971
GEODINÁMICA INTERNA								
ACTIVIDAD VOLCÁNICA	68	0	0	877	1038	33947	2214	467
SISMO	1368	548	0	2462	463047	340791	69165	96614
GEODINÁMICA EXTERNA								
ALUD	123	37	42	23	4227	14629	3107	701

[13] Censo 2017 - INEI

DERRUMBE DE CERRO	940	50	4	93	1954	36136	1736	396
DESLIZAMIENTO	3662	236	56	460	38612	224123	15465	5687
EROSIÓN	1297	43	1	172	15393	25092	5601	3443
HUAYCO	2276	135	27	419	46456	446873	37226	6396
ORIGINADOS POR EL HOMBRE								
CONTAMINACIÓN	119	5	0	702	43	239812	2343	1
DERRAME DE SUSTANCIAS PELIGROSAS	83	25	2	63	629	33194	1328	546
EXPLOSIÓN	83	84	0	279	305	5272	868	64
INCENDIO FORESTAL	3276	35	0	158	5827	61328	4503	780
INCENDIO URB. E INDUST.	22531	581	25	1287	148340	40189	9118	26661
HIDROMETEREOLÓGICOS								
BAJAS TEMPERATURAS	13601	105	7	595	105100	7704224	123913	3466
INUNDACIÓN	5786	153	51	302	543977	2052135	444600	39336
LLUVIA INTENSA	25262	371	111	1967	474939	3903860	807967	72203
MAREJADA	122	11	13	55	5747	23604	1337	1038
SEQUÍA	2181	0	0	0	90347	1614780	4024	0
TORMENTA ELÉCTRICA	483	80	0	80	4431	13531	3739	358
VIENTOS FUERTES	11810	45	5	280	70800	315322	61405	10360
BIOLÓGICOS								
EPIDEMIAS	141	105	0	2230	0	111967	38	0
PLAGAS	294	5	0	0	0	414186	1047	0
OTROS								
OTROS	1020	313	39	356	1588	399481	3374	454

Fuente: SINPAD-COEN-EDAN PERÚ-INDECI. Periodo 2003 - 2020
Elaboración: Sub Dirección de Estadísticas Aplicadas - DIPPE – INDECI

Un aspecto de suma importancia, dado el impacto que puede tener en el incremento de factores de riesgo, es el cambio climático que entre otras cosas supone un aumento de temperatura, de acidificación de océanos, de salinización de acuíferos costeros y de concentración de bióxido de carbono atmosférico, lo que acelera procesos de desertificación y de degradación de los ecosistemas. El Sexto Informe de Evaluación del IPCC señala la gravedad de la condición actual y futura del cambio climático.[14]

Para el caso del Perú las modificaciones en las condiciones del clima, como consecuencias de los efectos del cambio climático y de la variabilidad climática constituyen riesgos para el desarrollo sostenible. Estos pueden conducir a cambios en las dimensiones, la intensidad, la recurrencia y la localización de eventos hidrometeorológicos potencialmente dañinos, así como, podrían crear condiciones para el incremento en la frecuencia y la intensidad, la ampliación y la diversificación de los peligros. Entre algunos de los cambios progresivos en el clima están: 1) el aumento de la temperatura incluyendo cambios en las estaciones y olas de calor; 2) períodos de frío; 3) alteraciones en la cantidad, la intensidad y la estacionalidad de precipitaciones; 4) mayor frecuencia de eventos extraordinarios como los desarrollados durante el fenómeno El Niño Costero y el Fenómeno El Niño/Oscilación Sur, ENOS, (fase cálida conocida como El Niño y fase fría denominada La Niña); 5) pérdida acelerada de la superficie de los glaciares.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

[14] Panel Intergubernamental sobre el Cambio Climático. Sexto Informe de Evaluación. Headline Statements from the Summary for Policymakers. 2021

Aunado a lo antes expuesto, debemos precisar que nuestro país enfrenta altos niveles de vulnerabilidad, en ese extremo corresponde resaltar que la población vulnerable es aquella que está expuesta y es susceptible de verse afectada ante la ocurrencia o probabilidad de ocurrencia de un peligro y que no cuenta con la capacidad de resistir, absorber, adaptarse, transformarse y recuperarse de sus efectos de manera oportuna y eficiente. Mientras, los medios de vida son el conjunto de actividades y estrategias que ponen en marcha los miembros de un hogar para ganarse la vida, esto incluye activos físicos, naturales, humanos, sociales y financieros, también se incluye el empleo del trabajo de los hogares y el uso de otros activos domésticos, de cuyas ganancias se puede vivir.[15]

Algunas condiciones de vulnerabilidad son generales o transversales, es decir se relacionan con todos los peligros, porque están determinadas por los contextos sociales, económicos y ambientales en que se encuentra la población del Perú. De manera indicativa se puede señalar dentro de esas condiciones generales:

- El alto nivel de pobreza, exclusión y desigualdad, así como las brechas de género, la carencia o mala calidad de servicios básicos, los altos índices de desnutrición, el bajo nivel educativo, las condiciones de salud deterioradas, el acceso diferenciado de las mujeres a las oportunidades de desarrollo y la ausencia o debilidad de políticas de desarrollo económico que les beneficien de forma directa, entre otras, contribuyen significativamente a incrementar la vulnerabilidad de la población de bajos ingresos y debilita su capacidad de recuperarse de los impactos.
- Las dinámicas sociales que influyen y están asociadas al crecimiento acelerado de la población urbana y su concentración en la costa; al proceso migratorio desordenado que, entre otras cosas, empuja la población hacia las ciudades; a los procesos no planificados de crecimiento demográfico y la dependencia demográfica (personas en edad de trabajar en relación con personas en edades inactivas).
- La ocupación y uso inadecuado del territorio expresado, entre otras cosas, en la insuficiencia e incumplimiento de políticas e instrumentos técnicos normativos; en la ocupación de terrenos para vivienda y medios de vida en zonas de riesgo, incluida la ocupación informal de población con escasos recursos como aquella de mayor poder adquisitivo; en el inadecuado proceso de urbanización y la falta de planificación de las ciudades y comunidades; en la sobre explotación de los recursos naturales.
- La ausencia de una adecuada planificación estratégica y operativa que incorpore la GRD.
- La inadecuada e insuficiente aplicación de marcos normativos existentes en materia de GRD que regulan la construcción de viviendas e infraestructuras con criterios de seguridad y sostenibilidad de GRD, la debilidad de las técnicas constructivas utilizadas y la falta de asistencia técnica
- La deficiente gestión del conocimiento sobre GRD expresada en la falta de entendimiento, estandarización, planificación y articulación de la información; en la insuficiente, dispersa y desarticulada generación de estudios e investigaciones sobre GRD; en la aún incipiente comprensión de la población sobre las condiciones de riesgo en sus territorios.
- La escaza participación de la sociedad civil y del sector privado debido, entre otras cosas, a las condiciones sociales de la población; a la debilidad de las organizaciones comunitarias y sociales; a los insuficientes servicios que ofrece

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

[15] Ibidem

el Estado para fortalecer su capacidad de participación; a la debilidad o ausencia de mecanismos de contraloría y rendición de cuentas.

- La ausencia o debilidad de la incorporación de la GRD en las inversiones públicas y privadas, debido entre otras cosas, a la débil implementación de mecanismos de transferencia de riesgo de bienes y servicios públicos y privados; la deficiente incorporación del análisis del riesgo y de medidas de GRD en las inversiones públicas y privadas; y, a la debilidad del marco normativo y de la gestión de la inversión en prevención y reducción de riesgos.
- Para integrar un enfoque de GRD en todas las inversiones públicas y privadas debe disponerse que la opinión del CENEPRED sea vinculante, porque actualmente el Reglamento de la Ley Nº 29664 (numeral 6.13 del Artículo 6 del Decreto Supremo N° 048-2011-PCM) prevé la emisión de opinión técnica del CENEPRED en cualquier proyecto que involucre los procesos que delimitan su competencia, lo que incluye opiniones de proyectos de inversión privados, de allí la necesidad de articular el SINAGERD con el Sistema de Evaluación de Impacto Ambiental – SEIA.
- Falta de eficacia y oportunidad para la respuesta y recuperación, como resultado de las débiles capacidades institucionales y de la población; la debilidad de mecanismos y estrategias en materia de preparación, respuesta y recuperación; la desarticulación de las intervenciones de rehabilitación y reconstrucción; la deficiente articulación entre sector público y sector privado para la recuperación post desastres; y, las deficiencias para dar una respuesta oportuna cuando ocurren emergencias y desastres.

En la actualidad, y tal como se indica en el Comunicado ENFEN N° 09-2023, elaborado por la Comisión Multisectorial encargada del Estudio Nacional del Fenómeno El Niño (ENFEN), se mantiene el estado de "Alerta de El Niño Costero", y que continúe hasta el verano de 2024. La magnitud más probable para lo que resta del año iría de fuerte a moderada, en tanto que para el verano de 2024 las magnitudes estarían entre débil (38 %) y moderada (36 %). Para el trimestre julio-setiembre de 2023, se prevé precipitaciones ligeramente sobre lo normal de forma localizada en la costa norte, así como temperaturas del aire sobre lo normal a lo largo de la costa peruana. En el verano de 2024, es probable la ocurrencia de lluvias de moderada a fuerte intensidad, especialmente, en la costa norte y sierra norte.

La Autoridad Nacional del Agua (ANA) ha identificado un total de 528 puntos críticos en el cauce de los ríos y quebradas de los departamentos de Tumbes, Piura, Lambayeque, La Libertad, Áncash, Lima e Ica[16].

MINISTERIO DEL INTERIOR Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

El Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI)[17] ha indicado que El Niño costero, ya sea de magnitud débil o extraordinaria, condiciona episodios lluviosos extremos en la costa peruana y vertiente occidental de los Andes. Si bien es cierto los patrones espaciales y la intensidad de las lluvias pueden variar en cada evento, en el correlato histórico se tiene registros de lluvias intensas en el contexto de El Niño Costero débil (lluvias extremas sin precedente en Tacna, Moquegua y Arequipa en febrero de 2019 - centro poblado de Mirave -Tacna arrasado por un huayco de grandes proporciones).

Tal como se ha detallado, para el período de lluvias 2023-2024 existe una probabilidad de presencia del Fenómeno El Niño, motivo por el cual se hace necesaria la implementación de medidas que permitan dotar a las entidades de los

[16] Informe Técnico N° 0005-2023-ANA-DPDRH/SASS, de fecha 11 de mayo de 2023
[17] Informe N° 34-2023/SENAMHI-DMA-SPC denominado "Informe Técnico, Escenarios de Lluvias asociados al Fenómeno el Niño".

tres niveles de gobierno de los mecanismos necesarios para la implementación de medidas de estimación y prevención del riesgo de desastres, así como preparación y asegurar la oportuna atención de la población afectada o damnificada; así como, implementar mejoras en la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, con la finalidad de fortalecer la gobernanza de la gestión del riesgo de desastres en nuestros país, así como la suma de esfuerzos para asegurar la implementación de los procesos de estimación y prevención en los tres niveles de gobierno.

Los esfuerzos para la mejorar la implementación de la gestión del riesgo de desastres en nuestro país, datan desde la propia aprobación de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres y su reglamento[18]; con el objetivo de realizar un cambio del enfoque reactivo hacia un enfoque prospectivo y correctivo de planificación y gestión del riesgo; así como la estructuración de la estrategia financiera, la misma que se organiza por procesos y que considera los programas presupuestales, así como otras herramientas financiaras, entre las que se encuentran: el Fondo para intervenciones ante la ocurrencia de desastres naturales-FONDES, los recursos de los mismos pliegos, el Programa Presupuestal 068 "Reducción de la vulnerabilidad y atención de emergencias por desastres", la Reserva de Contingencia, los recursos del Fondo de Estabilidad Fiscal, entre otros señalados en el artículo 42 del reglamento de la Ley N° 29664. Cabe resaltar que mediante Decreto Supremo N° 38-2021-PCM, se ha aprobado la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres al 2050. Asimismo, con Decreto Supremo N° 115-2022-PCM, se aprobó el Plan Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres 2022-2024; todo ello sumado a la normativa complementaria emitida desde la Presidencia del Consejo de Ministros como ente rector del SINAGERD, el INDECI y el CENPRED, y los diferentes Ministerios y Organismos Públicos, en el marco de sus competencias.

Sin embargo, aún existen desafíos que enfrentan las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, los mismos que no han podido ser abordados de manera sostenible y estratégica por la Presidencia del Consejo de Ministros y los Ministerios y Organismos Públicos. Por un lado, existen temáticas transversales que requieren ser abordadas para fortalecer la gobernanza del riesgo de desastres, así como promover la implementación de medidas de estimación y prevención del riesgo de desastres en el territorio, y asegurar la atención oportuna de la población afectada por una emergencia o desastre de origen natural o inducido por la acción humana.

MINISTERIO DEL INTERIOR
Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

Asimismo, se tienen desafíos propios de los sectores, la existencia de vacíos normativos por ejemplo para la asignación de competencias en el tema de incendios forestales, la imposibilidad del sector de apoyar al gobierno local y regional para la atención de la emergencia, entre otros.

Lo antes expuesto, afecta de manera negativa el adecuado funcionamiento del SINAGERD, y por ende de las entidades que componen el mencionado Sistema Funcional, así como la imposibilidad de atender las necesidades y expectativas de una población expuesta a los diferentes peligros señalados precedentemente; lo cual repercute directamente en la inadecuada prestación de los bienes y servicios a cargo de las entidades públicas de los tres niveles de gobierno. Es por ello que, se propone regular aspectos que puedan incidir en la adecuada implementación de la gestión del riesgo de desastres en nuestro territorio, fortalecer la gobernanza de la gestión del riesgo de desastres, asegurar una oportuna y eficiente atención de la

[18] Decreto Supremo N° 048-2011-PCM, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

población afectada por emergencia y desastres, entre otros aspectos conducentes a lograr la salvaguarda de la vida de la población y sus medios de vida.

I.2. Antecedentes

a) Primera Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC)

La I Sesión Ordinaria del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana se realizó el 1 de marzo de 2023 y en ella el Ministerio del Interior presentó el "Plan de Acción para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana y el combate frontal al crimen organizado, como parte de los compromisos para incrementar la confianza de la población en la Policía Nacional; fortalecer el trabajo conjunto con los tres niveles de Gobierno, las instituciones privadas, la sociedad civil, los ciudadanos; el mejoramiento de la oferta de servicios; así como disminuir los índices de victimización, la percepción de inseguridad y la tasa de homicidios.

En esa línea y en el marco de la adopción de medidas integrales, innovadoras, multisectoriales, e interinstitucionales para afrontar esta tendencia negativa que genera malestar e inseguridad a la ciudadanía, se adoptó, entre otros, el siguiente compromiso:

> *"Fortalecer el marco normativo para abordar la inseguridad ciudadana. Para tal efecto, se solicitará delegación de facultades al Congreso de la República a fin de legislar en materia en materia de orden público, orden interno y seguridad ciudadana."*

b) Política General de Gobierno para el presente periodo Presidencial

La Política General de Gobierno para el presente mandato presidencial, aprobada mediante Decreto Supremo N ° 042-2023-PCM, comprende un conjunto de ejes y lineamientos para superar las mayores brechas identificadas en el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales de las personas, así como en la provisión de los servicios elementales.

Los ejes y lineamientos de la Política General de Gobierno para el presente mandato presidencial orientan el desarrollo y actualización de las políticas nacionales, planes e intervenciones gubernamentales y se encuentran en concordancia con las Políticas de Estado, el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional y la Visión del Perú al 2050.

MINISTERIO DEL INTERIOR
Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

El Eje 6 de la referida política incluye el fortalecimiento del orden interno orden público, la seguridad ciudadana, la capacidad operativa de la PNP y de la gestión de riesgos de desastres:

> *"Artículo 4.- Lineamientos de la Política General de Gobierno para el presente mandato presidencial*
> *Los Lineamientos de la Política General de Gobierno para el presente mandato presidencial son los siguientes:*
> *(...)*
> *Eje 6: Lucha contra la corrupción, orden público y seguridad, y defensa de la soberanía nacional*
> *6.1 Acelerar la implementación del servicio civil meritocrático, con procesos transparentes y evaluación constante.*
> *6.2 Fortalecer el modelo de integridad en el servicio público.*
> *6.3 Fortalecer el orden interno, orden público y la seguridad ciudadana en el país.*

6.4 Promover el desarrollo alternativo integral y sostenible en zonas afectadas por el narcotráfico.
6.5 Fortalecer la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas para garantizar la soberanía e integridad territorial y apoyar el orden interno y a la política exterior del Estado.
6.6 Fortalecer la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú para una mejor prestación de servicios al ciudadano.
6.7 Fortalecer la gestión de riesgos de desastres."

La importancia en la incorporación de los 3 lineamientos subrayados radica en que:

- La conservación del orden interno[19] es imprescindible para el sostenimiento de los regímenes democráticos, porque esta situación genera condiciones para que los individuos puedan desarrollarse plenamente cumpliendo con sus deberes y respetando los derechos de las demás personas y el marco constitucional. [20]
- El orden interno es sinónimo de orden policial, ya que a través de la actividad que este implica se evita todo desorden, alteración, revuelo, agitación, disturbio, etc., que pudieran provocar individual o colectivamente miembros de la ciudadanía. Con ello se preserva la armonía necesaria para alcanzar los fines que la sociedad persigue.[21]
- El orden público alude a lo básico y fundamental para la vida en comunidad, razón por la cual se constituye en el basamento para la organización y estructuración de la sociedad. Consolida la pluralidad de creencias, intereses y prácticas comunitarias orientadas hacia un mismo fin: la realización social de los miembros de un Estado.[22]
- La seguridad ciudadana es la acción integrada y articulada que desarrolla el Estado, en sus tres niveles de gobierno, con la participación del sector privado, la sociedad civil organizada y la ciudadanía, destinada a asegurar la convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos; y contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas.[23]

II. CONSTITUCIONALIDAD DE LA PROPUESTA NORMATIVA

La Constitución Política del Perú establece lo siguiente:

L. CUEVA

> ***Artículo 104.- Delegación de facultades al Poder Ejecutivo***
> *El Congreso puede delegar en el Poder Ejecutivo la Facultad de legislar, mediante decretos legislativos, sobre la materia específica y por el plazo determinado establecidos en la ley autoritativa.*
>
> *No pueden delegarse las materias que son indelegables a la Comisión Permanente.*
>
> *Los decretos legislativos están sometidos en cuanto a su promulgación, publicación, vigencia y efectos a las mismas normas que rigen para la ley.*

---

[19] La noción de orden interno es concurrente, complementaria y subsidiaria tanto del orden público como de la defensa nacional; consiste en aquella situación de normalidad ciudadana que se acredita y mantiene dentro de un Estado, cuando se desarrollan las diversas actividades individuales y colectivas sin que se produzcan perturbaciones o conflictos; y comprende tres aspectos: a) la seguridad ciudadana (protección de la vida, integridad física y moral, patrimonio, etc.); b) la estabilidad de la organización política (resguardo de la tranquilidad, quietud y paz pública, respeto de la autoridad pública); y c) el resguardo de las instalaciones y servicios públicos esenciales (edificaciones públicas e instalaciones que cubren necesidades vitales y primarias de la comunidad, tales como el agua, la energía eléctrica, etc.). (Sentencia 0017-2003-PI/TC, fundamentos 4 y 8. En: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00017-2003-AI.html

[20] Pleno. Sentencia 953/2020 - Expediente 00011-2019-PI/TC. Fundamento 16. En: https://tc.gob.pe/jurisprudencia/2020/00011-2019-AI.pdf

[21] Sentencia 0017-2003-PI/TC, fundamento 7. En: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/00017-2003-AI.html

[22] Exp. N.° 3283-2003-AA/TC. Fundamento 28. En: https://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2004/03283-2003AA.html#:~:text=El%20orden%20p%C3%BAblico%20es%20el,desenvolvimiento%20de%20la%20vida%20coexistencial.

[23] Artículo 2 de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana

El Presidente de la República da cuenta al congreso o a la Comisión Permanente de cada Decreto Legislativo 107 que el Presidente de la República y los Congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.

Artículo 107.- Proyectos de ley
El Presidente de la República y los congresistas tienen derecho a iniciativa en la formación de leyes.

Asimismo, las referencias constitucionales se condicen con lo dispuesto en la Ley N° 29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo sobre las funciones del Presidente de la República y la iniciativa legislativa del Presidente de la República:

Artículo 8.- Funciones del Presidente de la República
Corresponde al Presidente de la República, el ejercicio de las siguientes funciones:
(...)
2. En su calidad de Jefe del Poder Ejecutivo:
(...)
b) Ejercer el derecho de iniciativa legislativa, con aprobación del Consejo de Ministros.

Artículo 12.- Iniciativa legislativa del Presidente de la República
Los proyectos de ley que propone el Presidente de la República, en ejercicio de su derecho a iniciativa legislativa, deben cumplir con los requisitos y procedimientos establecidos en el Reglamento del Congreso de la República para la presentación de las iniciativas legislativas.

El Presidente de la República remite su iniciativa legislativa al Congreso con la aprobación del Consejo de Ministros. Corresponde al Congreso la atención preferente de los Proyectos de Ley remitidos con carácter de urgente por el Presidente de la República.

De esta manera, el presente proyecto se enmarca en la iniciativa del Presidente de la República de proponer proyectos de ley, en este caso una ley autoritativa que permita el ejercicio a su derecho a iniciativa legislativa y a su vez en la facultad del Congreso de poder delegar en el Poder Ejecutivo la acción de legislar mediante decretos legislativos, sobre materia específica y por un plazo determinado expresamente en la ley autoritativa.

III. ANÁLISIS DE PROPUESTA NORMATIVA

La presente propuesta tiene por objeto delegar en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar por el plazo de ciento veinte (120) días calendario, contado a partir de su entrada en vigencia, en las siguientes materias: seguridad ciudadana; gestión del riesgo de desastres; infraestructura social y calidad de proyectos; y fortalecimiento de la gestión pública para un mejor servicio:

L. CUEVA

A fin de determinar el plazo de la delegación de facultades que se solicita, se considera necesario tomar en cuenta las lecciones aprendidas en la última delegación de facultades aprobada por la Ley N° 31696, Ley que delega en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia de reactivación económica y modernización de la gestión del Estado, en la que por primera vez los proyectos de decretos legislativos, de manera previa a su evaluación en la plataforma de la Comisión de Coordinación Viceministerial (CCV) fueron sometidos, cuando así correspondía, a una evaluación del AIR Ex Ante. Así, en el marco de ello, la Comisión de Mejora de la Calidad Regulatoria (CMCR) aprobó un Protocolo para la aplicación del AIR Ex Ante en la elaboración de proyectos de decretos legislativos que permita, dentro de plazos razonables, su realización por parte del ministerio competente, así como su validación por parte de dicho colegiado.

En ese sentido, tomando en cuenta los diferentes espacios técnicos de evaluación que requieren ser sometidos los proyectos de decretos legislativos que se proponen elaborar, como condición para continuar con el trámite para su discusión y aprobación en la plataforma CCV; y, posteriormente en el Consejo de Ministros, tales como ser sujetos a una evaluación AIR Ex Ante que requiere ser validada por la CMCR, o requerir de una evaluación técnica previa favorable de la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros por contener materias vinculadas con estructura, organización y funcionamiento del Estado o simplificación administrativa, es que se considera conveniente que la facultad de legislar que se propone sea delegada al Poder Ejecutivo por un plazo de ciento veinte (120) días calendario.

A continuación, se detallan las materias que forman parte de la delegación de facultades:

III.1. En materia de seguridad ciudadana

3.1.1. Seguridad Ciudadana

a) Actualizar la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, el Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, normativa y medidas en materia de seguridad ciudadana, con especial énfasis en la capacitación, entrenamiento y medidas destinadas a resguardar el adecuado uso de los medios de defensa por parte del serenazgo municipal; la prevención de la violencia y el delito; y la organización, gestión de la información, planificación, intervención y articulación de los integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC)

El Ministerio del Interior es un organismo del Poder Ejecutivo con personería jurídica de derecho público y constituye pliego presupuestal. Ejerce competencia exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público; y competencia compartida en materia de seguridad ciudadana, de acuerdo a Ley. Es el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.[24]

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

En lo referente a funciones para dictar normativa y lineamientos, el Ministerio del Interior, en su calidad de ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana tiene competencia para[25]:

- Dictar, en el ámbito de su competencia, las normas técnicas, procedimientos, directivas y otras normas referidas a la gestión de la seguridad ciudadana, con carácter vinculante para todos los integrantes del sistema, en función a la situación de inseguridad de cada territorio.
- Supervisar el seguimiento y evaluación de las políticas, normas y acciones en materia de seguridad ciudadana de las entidades que conforman los CORESEC, bajo un enfoque de gestión por resultados, descentralizado e intercultural.
- Establecer las características de las armas no letales, menos letales o potencialmente letales; de las tecnologías y otros medios o instrumentos utilizados en el servicio de seguridad ciudadana, en concordancia con los

[24] Artículos 2 y 4 del Decreto Legislativo N° 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior.
[25] Literales b), c), f), h) y j) del artículo 3-A de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana

acuerdos internacionales suscritos por el Perú, y el ordenamiento jurídico nacional en materia de restricciones al comercio.
- Certificar a los Centros de Capacitación de Serenos.
- Normar las características, especificaciones técnicas y uso de vehículos, uniformes, distintivos e implementos del sereno.

Uso de medios de defensa por parte del serenazgo

La Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2030 (aprobada mediante Decreto Supremo N° 006-2022-IN) tiene entre sus objetivos y lineamientos el fortalecimiento del servicio de serenazgo. Por ejemplo, el objetivo prioritario 03 "Reducir la victimización por los delitos de robo y hurto en espacios públicos", establece como lineamiento 03.01 "Fortalecer el patrullaje policial, municipal e integrado en espacios públicos". Igualmente, en el lineamiento 02.06 se establece: "Implementar instrumentos técnicos normativos relacionados al perfil y las capacidades dirigido al personal del serenazgo municipal".

Al respecto, ante el avance de la delincuencia y publicación de la Ley N° 31795, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal, que autoriza el uso de medios de defensa, se hace necesario complementar el marco normativo con disposiciones que incidan sobre capacitación, entrenamiento y medidas destinadas a resguardar el adecuado uso de referidos medios de defensa.

De esta manera, a través de la presente delegación se busca realizar las modificaciones principalmente a la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana; la Ley N° 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal y el Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, de manera que se garantice el desarrollo de capacitación y entrenamiento de los serenos y disposiciones orientadas a brindar las herramientas necesarias y salvaguardar sus funciones y responsabilidades.

Prevención de la violencia y el delito

La Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2030 (PNMSC 2030) identificó 5 causas directas de la victimización (problema público), entre las cuales se encuentra: "Insuficiente labor en prevención del delito y la violencia". Sobre ello se destaca que la prevención del delito necesita de una mirada integral y multisectorial que sea idónea para intervenir las causas que influyen en el fenómeno; y en esta perspectiva, la mejor forma de prevenir la delincuencia es impedir que surjan delincuentes juveniles, para poder interrumpir futuras carreras delictuales.

Para abordar esta causa del problema público, la PNMSC 2030 presenta como Objetivo Prioritario 01: "Incrementar las acciones que propician la prevención de delitos y violencias cometidos por los adolescentes y jóvenes que afectan a la población". Este Objetivo Prioritario deriva en estrategias que fortalecen las iniciativas de prevención del delito y la violencia comúnmente visibilizadas en contextos locales, tanto en espacios públicos como en los de principal interacción por los niños, niñas, adolescentes y jóvenes en situación de riesgo.

Pese a lo contemplado en el PNMSC 2030, la situación actual de las estrategias de prevención del delito evidencia una insuficiente labor por los siguientes motivos:

- Desatención a factores de riesgo y débiles factores protectores.- Los factores de riesgo están relacionados a la prevención social del delito, esta conlleva la realización de programas o estrategias sociales, educativas y formativas que buscan mejorar las condiciones de vivencias de las niñas, niños, adolescentes y jóvenes en sus prácticas cotidianas. Los principales factores de riesgo identificados son: factores familiares (violencia familiar, falta de supervisión o control de los padres, demanda cuidado de las familias disfuncionales, y malos ejemplos conductuales desde la familia), factores escolares o socioeducativos (violencia escolar y deserción escolar), factores sociales (grupo de pares y las drogas y alcohol), y factores socioeconómicos (desempleo). Estos factores de riesgo no son atendidos por el gobierno central a nivel multisectorial, con un enfoque de la prevención del delito, similar situación se evidencia en los gobiernos locales que tienen facultades de intervención.
- Limitados programas y servicios de prevención comunitaria y situacional.- Los programas y servicios en prevención del delito que están impulsados por el Sector Interior (Estrategia Multisectorial Barrio Seguro, Vecindario Seguro y Programas preventivos de la PNP), los cuales poseen una serie de deficiencias y limitaciones en cuanto a aspectos presupuestales, logísticos y de capacidades. Asimismo, hay una deficiente articulación entre las intervenciones existentes.
- Bajos niveles de reinserción social.- Existen limitados programas de reinserción social, la ausencia de ofertas de servicios para adolescentes en conflicto con la ley penal y para la población penitenciaria, en tanto no se visibiliza la efectividad de las medidas socioeducativas impuestas para los primeros, o se ejecuta adecuadamente el acompañamiento post penitenciario ni se establecen esfuerzos por reducir el estigma social para los últimos.

MINISTERIO DEL INTERIOR
Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

En esa línea, a través del presente eje de delegación, se busca complementar el marco normativo vigente con lineamientos en materia de prevención del delito y las violencias en todos los niveles de gobierno, con especial énfasis en la uniformidad de conceptos, promoción e implementación de intervenciones y medios de articulación a nivel nacional y subnacional.

Fortalecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC)

Por otro lado, en materia de seguridad ciudadana resulta fundamental hacer énfasis en:

- Reforzar la conformación e integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, principalmente en el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, Comités Regionales, Provinciales y Distritales.
- Precisar funciones e intervención como parte de la aprobación de la Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana 2030, aprobada mediante Decreto Supremo N°006-2023-IN.
- La gestión de la información en seguridad ciudadana, como herramienta sustancial para la planificación y toma de decisiones.

- Los componentes sustantivos, metodológicos y organizaciones que permitan atender factores de riesgo criminógeno en poblaciones vulnerables, a efectos de contribuir a la prevención social del delito y la violencia.

b) Fortalecer las medidas de atención frente a casos de violencia contra la mujer e integrantes del grupo familiar; y agilizar el proceso de atención, difusión y búsqueda frente a casos de desaparición de personas, principalmente en el marco de lo dispuesto en el Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 957, la Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar y el Decreto Legislativo N° 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad.

b.1) Violencia contra la mujer

La Ley N° 30364, Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, en su artículo 5 define a la violencia contra las mujeres como:

- La que tenga lugar dentro de la familia o unidad doméstica o en cualquier otra relación interpersonal, ya sea que el agresor comparta o haya compartido el mismo domicilio que la mujer. Comprende, entre otros, violación, maltrato físico o psicológico y abuso sexual.
- La que tenga lugar en la comunidad, sea perpetrada por cualquier persona y comprende, entre otros, violación, abuso sexual, tortura, trata de personas, prostitución forzada, secuestro y acoso sexual en el lugar de trabajo, así como en instituciones educativas, establecimientos de salud o cualquier otro lugar.
- La que sea perpetrada o tolerada por los agentes del Estado, donde quiera que ocurra.

A pesar de la existencia de un marco normativo específico, la violencia de género contra las mujeres constituye en la actualidad un grave problema público, que afecta gravemente los derechos humanos y la salud pública de las mujeres, en todo su ciclo de vida. En efecto, la violencia de género es prevalente y persistente, daña la integridad física, mental y/o social de niñas, adolescentes, mujeres jóvenes, adultas y adultas mayores, y les impide desarrollarse en igualdad de condiciones en todas las esferas de sus vidas.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

Los niveles de violencia contra las mujeres durante todo su curso de vida, en nuestro país, tiene alta incidencia; las cifras de violencia contra las mujeres son elevadas, y no se evidencia una reducción. Así, solo hasta abril de 2023, en el Perú se han reportado 51 feminicidios, según cifras oficiales del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP). Entre los casos reportados y que han generado conmoción en el país, se encuentra la de una joven de 18 años que fue quemada viva por su expareja en la plaza Dos de Mayo; y el caso de una enfermera que fue víctima de violación grupal en Puno[26].

[26]RPP. 15 de abril de 2023. https://rpp.pe/peru/actualidad/51-casos-de-feminicidios-se-han-reportado-en-lo-que-va-del-2023-que-hacer-para-revertir-las-cifras-noticia-1478991?ref=rpp

Ahora bien, la violencia contra las mujeres se debe principalmente a la discriminación estructural contra ellas, que se origina por la existencia de patrones socioculturales que reproducen relaciones desiguales de poder y diferencias jerárquicas de hombres sobre mujeres, que tienen múltiples formas de manifestarse.

Por ello, es posible afirmar que la violencia de género contra las mujeres es un problema que se puede prevenir, incidiendo sobre los factores de riesgo en los cuales se encuentran las víctimas, pero también se considera que ello es posible identificando el potencial riesgo de los presuntos agresores de cometer nuevos actos de violencia.

En ese contexto, las propuestas en este eje inciden principalmente en determinar la no caducidad de requisitorias hasta la efectiva detención para el caso de los delitos de competencia del Sistema Nacional Especializado de Justicia para la Protección y Sanción de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familia (SNEJ) señalados en el artículo 3 del Decreto Legislativo N° 1368; así como en los mecanismos de articulación entre las instituciones competentes para una atención más célere.

b.2) Desaparición de personas

La desaparición de personas es un fenómeno multicausal, que puede darse por la propia voluntad de la persona reportada como tal, o por motivos ajenos a esta. Este último supuesto implica un problema público de especial y prioritaria por parte del Estado en atención en materia de seguridad ciudadana, debido a que supone la afectación de derechos fundamentales de las personas, como la vida, la integridad, la libertad y seguridad personales; encontrándose vinculado con hechos delictivos.

En el caso de la desaparición de mujeres, se ha establecido la conexión entre el femicidio/feminicidio y la desaparición de mujeres[27]; la misma Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH) ha llevado a cabo diversos análisis sobre desapariciones de mujeres y niñas en casos de feminicidios. En algunos países de la Región, "la mayoría de los asesinatos de mujeres están precedidos por su desaparición". Asimismo, las mujeres en ocasiones son desaparecidas durante el proceso de la trata de personas con fines de explotación sexual. De esta manera, existe una estrecha relación entre la desaparición de las personas y otros delitos, como la trata de personas y delitos conexos.

L. CUEVA

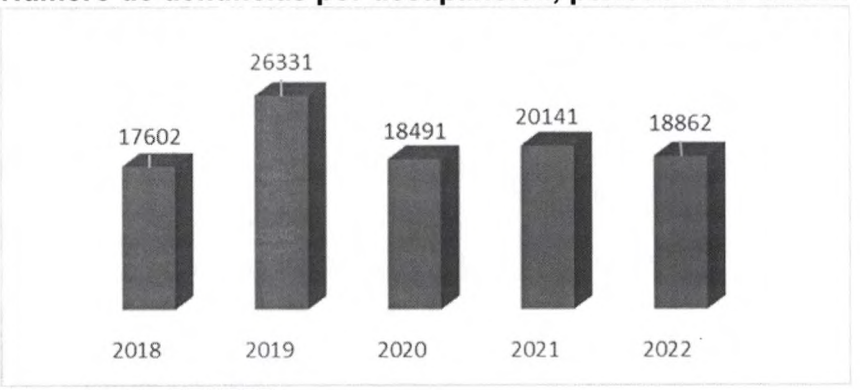
En el caso de la desaparición de niños, niñas y adolescentes, al ser personas vulnerables, se encuentran más expuestas a riesgo o desprotección familiar. Igualmente, existe una estrecha relación entre la desaparición de menores de edad con delitos como la trata de personas o contra la indemnidad sexual.

De acuerdo con la data estadística de la Policía Nacional del Perú (PNP), disponible en el Registro Nacional de Información sobre Personas Desparecidas (RENIPED), en el año 2018 se registró 17,602 denuncias por desaparición, mientras que en 2019 la cifra se incrementó a 26,331 reportes. En el 2020 se registró 18,491 denuncias, mientras que en el año 2021 dicha

[27] Recomendación General N° 2 del Comité de Expertas del MESECVI sobre mujeres y niñas desaparecidas en el hemisferio, p. 8. En: https://www.oas.org/es/mesecvi/docs/RecomendacionMujeresDesaparecidas-ES.pdf Consulta realizada el 23 de marzo de 2023.

cifra ascendió a 20,141 denuncias. Por su parte, en el año 2022 se registraron 18,862 denuncias por desaparición.

Número de denuncias por desaparición, periodo 2018 a 2022



Fuente: RENIPED
Elaboración propia

Respecto a la data por sexo, de los casos de desaparición de personas, el año 2022, de las 18,862 denuncias por desaparición registradas, el 61% (11,524) correspondieron a mujeres y el 39% (7,338) a hombres y el 56% (10,539) a niñas, niños y adolescentes. En cuanto a las Regiones de mayor incidencia están Lima con el 35.64% (6724), Cusco con 6% (1,135), Junín con 5.94% (1,122) y Arequipa con 5.64% (1,064). El 48% de las personas desaparecidas fueron ubicadas durante el año 2022.

Durante los dos primeros meses del año 2023 se registraron 2,541 denuncias por desaparición. De dichas denuncias, el 61% (1,555) corresponden a casos de mujeres desaparecidas, el 39% (986) a hombres; y, el 55% (1,397) a casos de niñas, niños y adolescentes. En cuanto a las Regiones de mayor incidencia están Lima con el 39% (835), Cusco con 8.1% (174), Lambayeque con 7.6% (163) y Arequipa con 7.47% (160). El 61.1% de las personas desaparecidas fueron ubicadas durante enero y febrero de 2023.

De acuerdo a la Recomendación General N° 2 del Comité de Expertas del Mecanismo de Seguimiento de la Convención de Belém do Pará (MESECVI), sobre mujeres y niñas desaparecidas en el hemisferio, la desaparición de mujeres en todo su ciclo de vida, cometida por particulares, constituye una forma de violencia de género.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

En dicho contexto, la intervención estatal ha desarrollado diversos instrumentos normativos orientados a la pronta ubicación de la persona desaparecida, para proteger y garantizar el ejercicio de sus derechos, así como establecer mecanismos especiales cuando se trate de personas en situación de vulnerabilidad, en un marco de observancia del deber de debida diligencia reforzada y del principio del interés superior del niño, niña o adolescente[28]. Entre ellos destacan:

- El Decreto Legislativo N° 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad, el cual desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad,

[28] Exposición de Motivos del Decreto Supremo N° 003-2022-IN, que crea la Comisión Multisectorial Permanente para el fortalecimiento del sistema de búsqueda de personas desaparecidas.

abarcando la atención de denuncias, difusión, investigación, búsqueda, ubicación y empleo de mecanismos tecnológicos para la organización y difusión de información sobre casos de desaparición de personas.

- El Reglamento del Decreto Legislativo N°1428, aprobado por Decreto Supremo N° 003-2019-IN, instrumento normativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad, incluyendo especialmente la activación de la alerta de emergencia para casos de niñas, niños y adolescentes – NNA desaparecidos, así como mujeres víctimas de violencia de alto riesgo desaparecidas.
- El Decreto Supremo N° 002-2020-IN que aprobó el "Protocolo interinstitucional de atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad y otros casos de desaparición", cuyo objeto es fortalecer los procedimientos que permitan la articulación y accionar eficiente frente a la atención de casos de personas desaparecidas, contemplando la activación de la alerta de emergencia para casos de desaparición de niñas, niños, adolescentes y mujeres víctimas de violencia de alto riesgo.

Con la finalidad de fortalecer y complementar la normativo previamente mencionada, se propone a través de la presente delegación, modificar el Decreto Legislativo N° 1428, Decreto Legislativo que desarrolla medidas para la atención de casos de desaparición de personas en situación de vulnerabilidad para reforzar el proceso de atención; e incidir en la difusión y búsqueda frente a casos de desaparición de personas, mediante las alertas de emergencia y medios tecnológicos.

c) Autorizar el uso de recursos de canon y sobre canon para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana; habilitar la disposición de recursos y gastos de inversión en materia de seguridad ciudadana, infraestructura y equipamiento policial por parte de los gobiernos regionales y locales; y autorizar la celebración de convenios de administración de recursos y/o adendas con organismos internacionales para el destino de recursos y la continuidad de la ejecución de proyectos de inversión, en beneficio de la formación, salud y fortalecimiento de capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

c.1) Recursos de canon y sobre canon para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana

Considerando que la seguridad ciudadana es un problema latente y que existe una competencia compartida en esta materia con los gobiernos locales, se puede constatar que la asignación de presupuesto a la función "ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD" no constituye una prioridad. Tomando como referencia los recursos del Rubro 18 "CANON Y SOBRECANON, REGALIAS, RENTA DE ADUANAS Y PARTICIPACIONES", recursos sobre los cuales las municipalidades tienen discrecionalidad en su asignación, se aprecia que solo el 3.4% del total de estos recursos han sido destinados a financiar la seguridad ciudadana. Esta cifra es casi similar en importancia a la observada en el año 2022.

Tabla N° 1
Presupuesto proveniente del canon por función en los Gobiernos Locales

Función	2021	%	2022	%
03: PLANEAMIENTO, GESTION Y RESERVA	2,410,411,193	21.1	3,014,428,550	18.0
15: TRANSPORTE	2,421,217,901	21.2	4,302,578,763	25.7
21: CULTURA Y DEPORTE	885,512,857	7.8	1,890,980,056	11.3
18: SANEAMIENTO	1,111,847,805	9.7	1,549,697,770	9.2
10: AGROPECUARIA	911,993,265	8.0	1,364,745,791	8.1
22: EDUCACION	686,904,154	6.0	1,013,135,481	6.0
17: AMBIENTE	729,025,149	6.4	852,403,239	5.1
19: VIVIENDA Y DESARROLLO URBANO	419,021,901	3.7	693,631,696	4.1
05: ORDEN PUBLICO Y SEGURIDAD	559,542,245	4.9	572,397,057	3.4
OTROS	1,282,762,030	11.2	1,504,594,491	9.0
TOTAL	**11,418,238,500**	**100.0**	**16,758,592,894**	**100.0**

Fuente: Consulta Amigable del MEF
Elaboración: Oficina de Presupuesto OGPP MININTER

Por otro lado, la forma más clara de identificar el uso de estos recursos como el canon y sobrecanon en la seguridad ciudadana, sea financiando el servicio o realizando inversiones como la infraestructura o compra de equipamiento, es la cantidad de recursos que se destina al Programa Presupuestal 0030 "Reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana". Tal como se muestra en la Tabla N° 3, los gobiernos locales y regionales que poseen estos ingresos de canon y participaciones han destinado, en promedio, considerando los últimos cuatro (4) años fiscales, S/ 84.7 millones en el caso de los gobiernos locales, y S/ 1.3 millones en el caso de los gobiernos regionales. Comparando esta cifra con el total de recursos de canon y sobrecanon, se observa un indicador bastante bajo en los gobiernos locales: solo 1.8 soles de lo que reciben de dichos recursos han sido destinados a dicho programa presupuestal de seguridad ciudadana. En el nivel regional, el indicador es aún más crítico, en la práctica los gobiernos regionales no asignan recursos para este programa presupuestal (0.1% en promedio en los últimos cuatro años).

Lo anterior muestra que, en el nivel regional y local, el problema de la seguridad ciudadana está asociado a un problema de financiamiento que no permite a los ciudadanos mejorar su vulnerabilidad ante este fenómeno. En efecto, se observa que, aun cuando los gobiernos locales tienen el recurso, no existe una priorización por realizar gasto en esta función, gastos de inversión o equipamiento.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

Tabla N° 2
Transferencias de Canon y asignación al Programa Presupuestal 0030 "Reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana"

		2018	2019	2020	2021	Promedio
Transferencias de Canon	Local	5,556,993,831	5,127,739,690	4,288,798,251	4,569,416,838	4,885,737,152
	Regional	1,520,931,959	1,399,716,569	1,125,934,608	1,270,828,465	1,329,352,900
Gasto en Categoría	Local	65,285,080	67,708,885	89,323,217	116,613,528	84,732,678
Presupuestal 0030	Regional	1,670,279	2,363,917	980,452	313,516	1,332,041
Participacion Canon	Local	1.2%	1.3%	2.1%	2.6%	1.8%
	Regional	0.1%	0.2%	0.1%	0.0%	0.1%

Fuente: Consulta Amigable del MEF

Frente al escenario expuesto, la presente materia y sub materia habilita que los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales destinen recursos efectivamente transferidos y provenientes del canon y sobrecanon, para ser destinados al financiamiento o cofinanciamiento de inversiones y al mantenimiento de activos generados con la inversión pública relacionados al mejoramiento de la seguridad ciudadana. Esto último, contribuirá con suma importancia al cierre de las brechas de infraestructura y/o de acceso a servicios públicos en materia de seguridad ciudadana relativos al Sector Interior, al proveer de los recursos necesarios para la gestión de inversiones enmarcadas en el logro de los objetivos estratégicos y las metas de cada uno de ellos establecidos en el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) del Sector.

Cabe mencionar, la aprobación de la mencionada propuesta será fundamental para el cumplimiento de los Objetivos Estratégicos Sectoriales (OES) y Objetivos Estratégicos Institucionales (OEI) vinculados a la seguridad ciudadana, los mismos que se encuentran en el Plan Estratégico Sectorial (PESEM) 2022-2026 del Sector Interior y en el Plan Estratégico Institucional (PEI) 2022-2026 del Ministerio del Interior vigentes actualmente Asimismo, la utilización de recursos del canon en materia de seguridad ciudadana coadyuvará con el logro de las metas planificadas para los siguientes indicadores de seguridad ciudadana, según se muestra a continuación:

Plan Sectorial / Institucional	Objetivo Estratégico Sectorial / Institucional	Indicador	Meta al 2023
PESEM	Reducir la victimización garantizando la seguridad ciudadana de los ciudadanos en el ámbito nacional	Porcentaje de la población urbana de 15 y más años de edad víctima de algún hecho delictivo	21.6%
		Tasa de homicidios por cada 100 mil habitantes	6.7
PEI	Reducir la inseguridad ciudadana a favor de la población en el ámbito nacional.	Población de 15 y más años de edad víctima del área urbana, víctima de robo de dinero, cartero o celular	10.0
		Población de 15 y más años de edad víctima de algún hecho delictivo, cometido con arma de fuego	10.8

Fuente:

- Plan Estratégico Sectorial (PESEM) 2022-2026 aprobado mediante Resolución Ministerial N°0334-2022- IN del 15 de marzo 2022.
- Plan estratégico Institucional (PEI) 2022-2026 aprobado mediante Resolución Ministerial N° 0558-2022-IN del 28 de abril del 2022.

MINISTERIO DEL INTERIOR - Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

c.2) Recursos y gastos de inversión en materia de seguridad ciudadana, infraestructura y equipamiento policial

La Ley Nº 29010, Ley que faculta a los gobiernos regionales y gobiernos locales a disponer recursos a favor de la Policía Nacional del Perú tiene por objeto que los mencionados gobiernos estén facultados para realizar gastos de inversión en materia de seguridad ciudadana, infraestructura y equipamiento en el ámbito de su jurisdicción y con cargo a los recursos procedentes de toda fuente de financiamiento, excepto de la fuente de operaciones oficiales de crédito, y de donaciones y transferencias solo en los casos en que estas últimas tengan un destino específico predeterminado.

Para tal efecto, se suscriben convenios con el Ministerio del Interior conjuntamente con la Policía Nacional del Perú, así como entre gobiernos regionales y gobiernos locales, que especifiquen la infraestructura y equipamiento de que se trate y el acuerdo de donación o cesión en uso. No está comprendida dentro de la presente autorización la adquisición de armas de fuego, municiones y armas químicas o eléctricas.

En línea con fortalecimiento de los medios destinados a la seguridad ciudadana, en este eje se contempla la propuesta para que los gobiernos regionales y gobiernos locales estén facultados a realizar gastos de inversión en materia de seguridad ciudadana y en servicios, infraestructura y equipamiento en beneficio de la función policial (formación, salud policial, investigación, criminalística y fortalecimiento de capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú).

c.3) Celebración de convenios de administración de recursos y/o adendas con organismos internacionales

La Ley N° 30356, Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organismos internacionales, señala en su artículo 1 que alcanza a todas las entidades públicas y las empresas integrantes de la actividad empresarial del Estado, incluyendo al Seguro Social de Salud (Essalud), que, con carácter excepcional y previa autorización contenida en norma con rango de ley, suscriben convenios de administración de recursos o similares con organizaciones internacionales para proveerse de bienes, servicios u obras con cargo a recursos públicos, independientemente de su denominación y fuente de financiamiento.

En lo que respecta a los requisitos para la autorización y suscripción de convenios, esta ley señala en su artículo 4 lo siguiente:

Artículo 4. Requisitos para la autorización y suscripción de convenios

4.1 La autorización para celebrar convenios de administración de recursos o similares, y sus modificatorias, procede solo si está expresamente establecida por norma con rango de ley.
4.2 Previamente a la celebración del convenio por el titular de la entidad, se cumplen las condiciones o requisitos siguientes:
a) Informe favorable de la oficina de presupuesto, o la que haga sus veces en la entidad, sobre la disponibilidad de los recursos para el financiamiento de la contratación objeto del convenio.
b) Informe favorable de la oficina de administración, o la que haga sus veces en la entidad, sobre las ventajas y beneficios de la concertación del convenio.
c) Informe favorable de la oficina de asesoría jurídica, o la que haga sus veces en la entidad, sobre la viabilidad legal del proyecto de convenio.
d) Informe favorable y vinculante del Ministerio de Economía y Finanzas sobre la necesidad y viabilidad del convenio. Para este efecto se toma en cuenta los informes señalados en los literales a), b) y c).
e) Las organizaciones internacionales deben acreditar, previamente a la celebración del convenio, contar con experiencia en la contratación y provisión de bienes, servicios u obras materia del convenio, y deberán encontrarse acreditadas en el Perú de acuerdo con las normas sobre la materia, debiendo presentar a la entidad el documento correspondiente.
4.3 La modificación de la finalidad, los alcances, las metas generales o específicas, los objetivos y plazos establecidos en los convenios de administración de recursos suscritos se autoriza por norma con rango de ley.
4.4 Los funcionarios son responsables por la emisión de los citados informes, los remiten al titular de la entidad para la aprobación de la suscripción del convenio mediante acto resolutivo de carácter indelegable.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

De esta manera, se requiere una disposición expresa por norma con rango de ley que: i) autorice celebrar convenios de administración de recursos o similares, y sus modificatorias; y ii) autorice la modificación de la finalidad, los alcances, las metas generales o específicas, los objetivos y plazos establecidos en los convenios de administración de recursos suscritos.

En lo que respecta al Ministerio del Interior, este cuenta con un Convenio en curso desde el año 2013 con la OIM para la ejecución de los siguientes proyectos de inversión:

- "2256359 HOSPITAL NACIONAL LUIS SAENZ".- Obra culminada y transferida a la Dirección de Sanidad Policial (DIRSAPOL). Sin embargo, se tiene pendiente: i) controversias por resolver con el contratista ejecutor de la obra y el supervisor de Obra y, ii) interconexión física y digital entre las nuevas y las antiguas instalaciones del hospital.
- "2235054 ESCUELA SAN BARTOLO".- Expediente Técnico de saldo de obra en elaboración (del 03.OCT.2022 al 09.JUN.2023).
- "2235055 ESCUELA CHORRILLOS".- En proceso de convocatoria para iniciar la fase de ejecución.

Teniendo en consideración el término de las controversias, interconexiones y la liquidación de contratos, así como la entrega de los expedientes técnicos y ejecución de obra, se requerirá, en el año fiscal 2023, la suscripción de adendas con OIM para los tres (3) proyectos de inversión y, efectuar transferencias financieras a OIM para los proyectos de inversión "2235054 Escuela San Bartolo" y "2235055 Escuela Chorrillos".

Así, se requiere de una norma con rango de ley para la firma de las adendas correspondientes a los convenios para poder cumplir con el objeto de los mismos: *"... establecer las pautas generales a fin de que ambas cuenten con mecanismos de cooperación conjunta, que permita contribuir al diseño y ejecución de acciones de interés común".*

Por lo expuesto, la propuesta normativa en este eje está orientada a autorizar al Ministerio del Interior durante el Año Fiscal 2023, a celebrar convenios de administración de recursos y/o adendas con organismos internacionales para la continuidad de la ejecución de los proyectos: i) "Ampliación y mejoramiento de la Escuela Técnico Superior Mujeres PNP - San Bartolo" (Con código único de inversiones CUI 2235054); ii) "Ampliación y mejoramiento del servicio de formación policial de las Escuela de Oficiales de la Policía Nacional del Perú (EO PNP) del distrito de Chorrillos, provincia de Lima, Lima" (Con código único de inversiones CUI 2235055); y iii) "Mejoramiento de los Servicios Críticos y de Consulta Externa del Hospital Nacional PNP Luis N. Sáenz Jesús María - Lima - Lima" (Con código único de inversiones CUI 2256359). Todo ello, conforme a lo dispuesto en la Ley N° 30356, Ley que fortalece la transparencia y el control en los convenios de administración de recursos con organizaciones internacionales.

MINISTERIO DEL INTERIOR - Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

d) Establecer modificaciones al marco normativo referido a la prevención, combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles, recuperación de bienes perdidos y delitos conexos, con principal incidencia en el Decreto Legislativo N° 1338, Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad, orientado a

la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana, el Decreto Legislativo N° 1215, Decreto Legislativo que brinda facilidades a los ciudadanos para la recuperación de bienes perdidos o sustraídos de su posesión por la ejecución de diversos delitos y Código Penal, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 635.

Mediante Decreto Legislativo N° 1338, se crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad (RENTESEG), destinado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana; y cuya implementación y administración se encuentra a cargo de OSIPTEL.

De manera complementaria al mencionado Decreto Legislativo, se cuenta a la fecha con su Reglamento aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2019-IN; y la R.N° 07-2020-CD-OSIPTEL que aprueba las Normas Complementarias para la Implementación del Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad.

Pese a la emisión del marco normativo descrito, a la fecha el 75% de las ventas de chips para líneas móviles de celulares se realizan en las calles[29]; y el promedio diario de celulares robados en el Perú en aumento, solo durante febrero de 2023, se han hurtado cerca de 142 mil teléfonos[30].

En esa línea, en la presente materia y sub materia, las propuestas contemplan principalmente: i) modificaciones al Decreto Legislativo N° 1338, Decreto Legislativo que crea el Registro Nacional de Equipos Terminales Móviles para la Seguridad – RENTESEG, orientado a la prevención y combate del comercio ilegal de equipos terminales móviles y al fortalecimiento de la seguridad ciudadana, a fin de adecuar el marco normativo a lo dispuesto en la Ley N° 31839 y contemplar medidas frente a llamadas extorsivas y mensajes de estafa y defraudación; ii) modificaciones al Decreto Legislativo N° 1215; iii) modificaciones al Código Penal, aprobado mediante Decreto Legislativo N° 635.

Sobre la modificatoria al Código Penal, cabe destacar que los delitos más frecuentes en América Latina por los que se dispone encarcelamiento son: robo (34%), homicidio (24%), delitos contra la salud (incluye delitos relacionados a drogas) (15%); y, delitos sexuales (11%). Este escenario muestra la alta incidencia de los delitos patrimoniales como un factor extendido en la región y que los principales delitos causantes del internamiento son los de tipo patrimonial: robo agravado 24 808 (25,4%) y tentativa de robo agravado 5 246 (5,4%), en este grupo de delitos también se debe sumar al hurto agravado 2 958 (3%) y su modalidad de tentativa 1 258 (1,3%).

L. CUEVA

Así, las cifras presentadas evidencian que actualmente, el robo o hurto de teléfonos celulares se ha convertido en una modalidad delictiva que genera alto riesgo para la vida e integridad personal, toda vez que se ha incrementado la violencia en las modalidades delictivas hasta el punto de

[29] Gestión. https://gestion.pe/economia/empresas/osiptel-siete-de-cada-10-ventas-de-chips-de-celulares-se-realizan-en-las-calles-claro-movistar-bitel-entel-noticia/?ref=gesr

[30] https://www.infobae.com/peru/2023/03/10/cada-dia-roban-mas-de-5-mil-celulares-en-el-peru/#:~:text=El%20Organismo%20Supervisor%20de%20Inversi%C3%B3n,cerca%20de%20142%20mil%20tel%C3%A9fonos.

cegar la vida de inocentes víctimas, o causarles lesiones graves por la violencia extrema que ejercen. En este sentido, el núcleo central de la problemática está en la atractiva demanda de equipos celulares a bajo precio ofertados por los reducidores en conocidos emporios de venta de artículos de origen dudoso, con los datos externos erradicados o internos modificados a fin de eliminar todo rastro de trazabilidad; no obstante, que la actividad mercantil exige esta práctica, que es incumplida precisamente para ocultar su procedencia ilícita.

A fin de afrontar la situación descrita, corresponde al Estado reforzar las medidas y acciones frente al robo de celulares, como un claro mensaje preventivo disuasivo y de aplicación de la Ley. De esta manera, la propuesta en esta materia está orientada a realizar algunos ajustes y precisiones en las normas sustantivas, a efectos de reforzar la acción de los operadores de justicia para la persecución del delito, evitando vulnerabilidades por vacíos legales, bajo el principio de legalidad, que pudieran ser aprovechadas por la defensa técnica a fin de crear impunidad.

De otro lado, si bien es cierto que el artículo 222, penaliza la clonación o adulteración de terminales de telecomunicaciones, sin embargo, para la configuración del tipo penal, exige la condición final de ocasionar "un perjuicio al titular, al usuario, a terceros o para ocultar la identidad de los que realizan actos ilícitos", lo cual implicaría un tema de probanza cuando el solo hecho del acto de clonación y adulteración, es inherente a la predisposición de un acto ilícito posterior. Además, no incorpora la eliminación, reemplazo o modificación del MAC (Medium Access Control), que, en el caso de los dispositivos móviles, es el identificador de toda tarjeta de red para poder operar en una red física o de wifi.

e) Establecer un marco legal para actividad de intermediación del servicio de taxi; y actualizar normativa en materia de transporte público especial de pasajeros, en Vehículos Menores y para impulsar acciones contra la informalidad en el transporte, y promover la renovación del parque automotor.

   <u>Regulación a las regula a las empresas de intermediación del servicio de taxi</u>

   Actualmente falta de seguridad y mecanismos de verificación y supervisión en operadores de aplicativos móviles de intermediación en el transporte. Este problema público afecta directamente a los usuarios de los servicios de transporte, quienes confían en estos aplicativos para transportarse de manera segura y eficiente por la ciudad; siendo los afectados los usuarios de los servicios de aplicativos móviles de intermediación en el transporte, quienes corren el riesgo de ser víctimas de delitos mientras utilizan estas aplicaciones.

   Desde 2022 a mayo de 2023, Indecopi ha recibido 209 reclamos de usuarios contra empresas de aplicativo de taxi; las empresas Uber y Cabify son las que registran mayores reclamos y han sido sancionadas por hasta 6.4 UIT.

   Asimismo, en los medios de comunicación son reiterativos los casos de delitos contra el patrimonio y la libertad (secuestros) por conductores de

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

taxis por aplicativo; además que existen empresas que no tienen medidas de seguridad para verificar la identidad y antecedentes de los conductores ni el cumplimiento de la normativa de transportes para la prestación del servicio de taxi.

En esa línea, la presente propuesta tiene como objeto regular y supervisar adecuadamente aquellos medios tecnológicos que son utilizados como medios complementarios para brindar un servicio de transporte; estableciendo lineamientos claros en cuanto a seguridad, tanto para los conductores como para los pasajeros. Esto implica la implementación de mecanismos de verificación de antecedentes penales, la exigencia de licencias de conducir vigentes y la implementación de sistemas de evaluación y calificación de los conductores, que pueda ser aprovechada por la Policía Nacional del Perú y seguridad de los gobiernos locales pertinentes.

Asimismo, se establecerá un régimen de infracciones y sanciones que comprenden la aplicación gradual de sanciones. Primero, se requerirá el cumplimiento; de incumplirse este requerimiento, se procede con la suspensión del registro y servicio de intermediación y en caso de incumplimiento reiterado, se procederá a la cancelación y se dispondrá el bloqueo del aplicativo por el incumplimiento de la normativa, con arreglo al reglamento de neutralidad de red.

De esta manera, se busca brindar confianza y tranquilidad a los usuarios, sin afectar la flexibilidad de estos aplicativos, alternativa de solución efectiva en el transporte urbano.

En este sentido, el MTC aboga por la implementación de medidas de seguridad efectivas que permitan identificar y sancionar a aquellos conductores que utilicen los aplicativos de taxis de manera ilegal o con fines delictivos, logrando un equilibrio entre la protección de los usuarios y el fomento de la economía colaborativa.

La presente propuesta permitirá mejorar la seguridad ciudadana al contarse con información sobre los taxistas. Adicionalmente, dará mayor confianza en estos aplicativos, producto de una mejora en las garantías que se brindarán a los usuarios, lo cual favorecerá las inversiones en este rubro.

<u>Modificación a la Ley N° 27189, Ley de Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Menores</u>



L. CUEVA

Actualmente existen altos índices de circulación de motos lineales trasladando, entre otros, balones de gas y mercancías por delivery sin que estos vehículos hayan pasado por una revisión previa para garantizar la seguridad de dichos vehículos, asimismo no hay regulación y habilitación legal para las trimotos de carga, lo es un peligro latente para los ciudadanos y la circulación en vías urbanas pudiendo causar accidentes de tránsito con consecuencias mortales.

En esa línea se propone la modificación de los artículos 3 y 4 de la Ley N° 27189, Ley de Transporte Público Especial de Pasajeros en Vehículos Menores, con la finalidad de regular el transporte de carga en vehículos

menores y que las municipalidades distritales deben regular el servicio de delivery a través de vehículos de categoría L (motos).

La regulación del delivery a través de vehículos de categoría L permitirá reducir el peligro para la seguridad vial por transportar mercancías que requieren medidas de seguridad especiales, además de contribuir a la lucha contra la delincuencia mediante la regulación de los servicios de delivery, en ocasiones empleados por delincuentes como fachada para sus actividades ilegales.

Asimismo, la presente propuesta mejorará la seguridad vial y la seguridad ciudadana, al reducirse la posibilidad de accidentes y mejorar la fiscalización de los delivery.

Modificación al artículo 9 del Decreto Legislativo N° 1214 y el artículo 5 del Decreto de Urgencia N° 019-2020, para impulsar acciones contra la informalidad en el transporte y promover la renovación del parque automotor.

El uso de combustibles de mala calidad y el elevado promedio de vida de los vehículos en nuestro país hacen que el parque automotor sea el principal factor de la contaminación del aire. Para el año 2023, el Perú es el país más contaminado de América Latina al concentrar alrededor de 23.5 micrómetros por metro cúbico de partículas ligeras, elemento utilizado para medir la polución del aire (IQAir Air Visual, 2023).

De acuerdo al "Diagnóstico para la Calidad del Aire en Lima y Callao", las fuentes móviles, derivadas del parque automotor son la mayor causa (58 %) de material particulado, partículas inhalables dañinas para la salud y el ambiente. Estas emisiones de material particulado provienen principalmente de vehículos de las categorías ómnibus, remolcador y camión, a diésel y con vehículos de 14 años o más de antigüedad (MINAM, 2017).

Una causa resaltante es que las emisiones contaminantes provenientes del parque automotor están asociadas a la tecnología vehicular. Un referente internacional que permite clasificar las tecnologías vehiculares según la cantidad de emisiones vehiculares que produce son las nomas Euro, existiendo desde el Euro 1 hasta el Euro 6, la más reciente. En Lima y Callao, los vehículos de tecnología Pre-Euro representan un 65 % del total de emisiones de material particulado, siendo la principal causa de estas emisiones.

L. CUEVA

El reporte del Inventario Nacional de Gases de Efecto Invernadero (INGEI) del año 2016, precisa que la segunda categoría con mayores emisiones de GEI es la categoría Energía, con 58,132.54Gg CO2eq, donde se encuentran las emisiones generadas por la combustión de fuentes móviles, sector Transporte, con 21, 047.88Gg CO2eq. representando más del 10% de las emisiones del sector energía.

Actualmente, se cuentan con 2108 vehículos internados en los depósitos de ATU, de los cuales 1156 derivan de procedimientos de ejecución coactiva. De no modificarse la norma, vehículos obsoletos podrían ser rematados y volverían a circular.

En esa línea el, presente eje contiene propuestas normativas orientadas a realizar modificaciones al Decreto Legislativo N° 1214 y al Decreto de Urgencia Nº 019-2020, para agilizar y simplificar el proceso de chatarreo, así como ampliar sus alcances, en los siguientes aspectos:

- Amplía el alcance del chatarreo obligatorio a todos los vehículos internados en el marco de un procedimiento de ejecución coactiva (el art. 5 del DU 019-2020 vigente señala que solo aplica el chatarreo obligatorio para los vehículos internados en el marco de un procedimiento sancionador)
- Reduce el plazo del inicio del proceso para la declaración de abandono del vehículo, requisito para el chatarreo, de 30 días hábiles a 5 días hábiles
- Permite que los vehículos aptos para el chatarreo que cuentan con características registrables imposibles de identificar puedan ser chatarreados (por ej. vehículos que no se puede leer el número de motor, chasis, etc.)

El proyecto va a permitir chatarrizar vehículos inseguros con multas elevadas que se van al coactivo y terminan rematándose en venta generándose el círculo vicioso y no salen del mercado continuando exponiendo a la inseguridad y accidentes a la población.

f) Fortalecer la Red de Protección al Turista a nivel nacional mediante la modificación de la Ley N° 29408, Ley General de Turismo, estableciendo disposiciones para la conformación de las Redes Regionales de Protección al Turista, optimizando de esa manera las intervenciones de la Red de Protección al Turista, y mejorando el acceso a la información, comunicación y planificación articulada con las entidades vinculadas.

<u>Modificación al artículo 35 de la Ley N° 29408, Ley General de Turismo, para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana</u>

La falta de seguridad para los turistas afecta la reputación y posicionamiento del Perú a nivel internacional como destino turístico. Esto puede ser causado por diversas situaciones que incrementan su vulnerabilidad, poniendo en riesgo a los destinos turísticos, al no ser identificadas y solucionadas de manera oportuna las amenazas como manifestaciones sociales, el fenómeno del Niño, incendios forestales, el cambio climático, entre otros de escala local, regional y nacional.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

Actualmente el sector turismo presenta cifras de recuperación por debajo del promedio de la región, esto en gran medida responde a la percepción de inseguridad del Perú como destino turístico, derivado de las declaratorias de emergencia por las movilizaciones sociales acontecidas desde diciembre de 2022, el Ciclón Yacu y el Dengue.

Al respecto el World Economic Forum, a través de su publicación "Travel & Tourism Development Index 2021" ubica al Perú en el puesto 65 de un total de 117 países, sin embargo, analizando el componente "Safety and Security" de manera independiente se ubica en el puesto 100, siendo el puntaje más bajo obtenido por el Perú entre los 17 componentes evaluados por el WEF.

Frente al escenario social y el inicio del Fenómeno del Niño, resulta urgente incrementar la seguridad turística en el Perú y mejorar la experiencia de los visitantes, mediante la identificación y solución de situaciones de riesgo y vulnerabilidad que podrían afectar el normal desarrollo de la actividad turística.

En esa línea, se sustenta la necesidad de aprobar a través de la delegación de facultades del Poder Legislativo al Poder Ejecutivo, un Decreto Legislativo para el fortalecimiento de la Red de Protección al Turista a nivel nacional mediante la modificación del artículo 35 de la Ley N° 29408, Ley General de Turismo estableciendo disposiciones para la conformación de las Redes Regionales de Protección al Turista, optimizando de esa manera las intervenciones de la Red de Protección al Turista, y mejorando el acceso a la información, comunicación y planificación articulada con las entidades vinculadas.

El fortalecimiento de las redes regionales de protección al turista no solo permitirá optimizar las intervenciones de las entidades encargadas de garantizar la seguridad de los turistas, sino que también contribuirá a mejorar la coordinación entre las diferentes entidades involucradas en el sector turístico. Esto es especialmente importante en situaciones de emergencia, donde la respuesta rápida y coordinada de las entidades puede marcar la diferencia entre una situación controlada y una crisis.

Además, el fortalecimiento de las redes regionales de protección al turista también podrá tener un impacto positivo en la economía local y nacional; considerando que, la seguridad es un factor clave para atraer turistas y fomentar el turismo en una región o país. Es así que, si los turistas se sienten seguros y protegidos durante su estadía, es más probable que regresen y recomienden el destino a otros viajeros, generando un efecto multiplicador en la economía local y nacional.

3.1.2. Prevención y atención de emergencias y urgencias; y garantía, mantenimiento y restablecimiento del orden

a) Modificar el Decreto Legislativo N° 1260, Decreto Legislativo que fortalece el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y regula la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, con la finalidad de contribuir al cumplimiento de las funciones del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú frente a la prevención y atención de incendios.



L. CUEVA

El Decreto Supremo Nº 008-2015-IN que adscribió el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú (CGBVP) al Ministerio del Interior, se sustentó en que dicha medida tendría como finalidad contribuir a una mejor articulación y coordinación entre ambas entidades, así como para garantizar la oportuna ayuda a las personas y a la comunidad, y cuando sea el caso, coadyuvar a restablecer el orden público y el orden interno ante situaciones de incendios y accidentes.

En esa línea, el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1260 señala como objetivos del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, el promover, realizar y coordinar acciones de prevención de incendios y accidentes en general, que puedan poner en peligro la vida de las

personas, el medio ambiente y la propiedad privada o pública; así como, desarrollar acciones que permitan combatir, controlar y extinguir incendios, rescatar y salvar personas expuestas a peligro por incendios o accidentes en general, atendiendo las emergencias derivadas de los mismos y prestando atención y asistencia oportuna en la medida de sus posibilidades (literales a y b).

Así, el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú desarrolla un rol fundamental frente a la prevención y control de incendios y accidentes que puedan poner en peligro la vida de las personas, el medio ambiente y la propiedad privada o pública. Dicha labor se incrementa en determinadas épocas del año, como lo acaecido en la navidad del 2022, donde las llamadas por incendios y accidentes aumentaron, se presentaron en una jornada de 24 horas hasta 1,000 llamadas aproximadas; y versaron sobre accidentes vehiculares, domésticos e incendios[31].

Pese a las funciones asignadas y atención brindada a la población, el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú presenta deficiencias a nivel de equipamiento e infraestructura que amerita disponer y gestionar medidas para su fortalecimiento y mejor manejo de la logística y bienes. Asimismo, se considera importante incidir en promover y motivar al personal bomberil y de esta manera responder a la gran labor desplegada desde la pandemia por la COVID-19 a la fecha.

De esta manera, el presente proyecto contempla la modificación del Decreto Legislativo N° 1260, Decreto Legislativo que fortalece el Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú como parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y regula la Intendencia Nacional de Bomberos del Perú, con la finalidad de contribuir al cumplimiento de las funciones del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú frente a la prevención y atención de incendios; lo cual, incentivará las labores realizadas, como integrante fundamental en materia de prevención, control y extinción de incendios y potenciará su estructura organizacional.

b) Establecer el marco normativo para la implementación, operación y mantenimiento de la Central Única de Emergencias, Urgencias e Información, a través de un número único, que regule su interconexión con los sistemas de geolocalización, su funcionamiento, financiamiento, así como medidas para el traslado de su administración y funciones de las entidades involucradas.

MINISTERIO DEL INTERIOR - Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

La Tercera Disposición Complementaria Final del Decreto Legislativo N° 1277, Decreto Legislativo que sanciona la realización de comunicaciones malintencionadas a las Centrales de Emergencias, Urgencias o Información dispone que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones implemente y ejecute de forma gradual un sistema de comunicación integrado mediante un número único a nivel nacional.

El reglamento del mencionado Decreto Legislativo (aprobado mediante Decreto Supremo N° 013-2017-MTC) en su artículo 34 señala que el Ministerio de Transportes y Comunicaciones es la entidad responsable de la implementación gradual del sistema de comunicación integrado

[31]Gestión. https://gestion.pe/peru/navidad-cuantas-emergencias-atendieron-los-bomberos-y-el-samu-noticia/

mediante un número único de emergencias, urgencias o información a nivel nacional.

Por otro lado, a través del Decreto Supremo N° 160-2020-EF[32] se aprobó la operación de endeudamiento externo entre la República del Perú y el Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento – BIRF hasta por la suma de US$ 36 324 000,00 (Treinta y seis millones trescientos veinticuatro mil y 00/100 dólares americanos), destinada a financiar parcialmente el proyecto "Creación de un Sistema de Atención de Emergencias, Urgencias e Información mediante un número único 911 en Lima Metropolitana y Callao".

En lo que respecta al funcionamiento del referido sistema, cabe destacar que para su implementación y puesta en marcha intervienen:

- La Policía Nacional del Perú, a través del 105, central de atención telefónica que coadyuva a la atención inmediata de los hechos que son reportados como emergencias y urgencias.
- El Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú, institución que dirige la central de emergencias 116 que responde a todas las llamadas de auxilio de personas en situaciones de riesgo a la vida o integridad personal o a la propiedad y medio ambiente
- El Sistema de Atención Móvil de Urgencias – SAMU (106), adscrito al Ministerio de Salud y que administra un servicio médico inclusivo que permite recibir asistencia médica de calidad y de manera oportuna cuando se presente una emergencia pre-hospitalaria.

Considerando que el primer instrumento legal sobre la materia data del año 2016, las competencias involucradas y los avances tecnológicos durante los años posteriores, resulta importante contar con un marco normativo que contemple medidas que contribuyan al manejo de la central y número único, respetando las competencias y funciones de las entidades antes descritas e incorporando lineamientos que garanticen una adecuada planificación, administración e implementación.

c) Modificar el Código Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 635, en materia de delitos contra la seguridad y tranquilidad pública

MINISTERIO DEL INTERIOR - Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

Durante la etapa de conflictividad social de diciembre de 2022 hasta abril 2023, las noticias dieron cuenta del empleo de altos índices de violencia en las protestas. Dicho escenario tuvo como hechos destacados: i) la agresión a un efectivo policial en Puerto Maldonado el 28 de enero de 2023, quien fue a su vez fue secuestrado y agredido brutalmente por una turba de unas 80 personas, que lo llevó a la fuerza por unas 15 cuadras, desde el jirón Tacna hasta el jirón Lambayeque, en el distrito y provincia de Tambopata, región Madre de Dios[33]; y ii) en Ica un suboficial sufrió un traumatismo encéfalocraneano ocasionado por piedras, palos y otros objetos contundentes que le arrojó una turba que bloqueaba la Panamericana Sur[34].

---

[32] Publicado en el 27 de junio de 2020.

[33] https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/694065-policia-fue-secuestrado-y-agredido-por-turba-que-participaba-de-protestas-en-madre-de-dios

[34] https://www.gob.pe/institucion/mininter/noticias/693575-suboficial-herido-durante-protestas-de-ica-fue-evacuado-a-lima-para-recibir-atencion-especializada.

Frente a tal situación, la defensa jurídica del Estado, por medio de sus Procuradurías, ha logrado judicializar los casos que se inician como una protesta social y se transforman en un conflicto con daños a la propiedad (pública o privada) o daños personales. Esto último, bajo la determinación de la frontera divisoria entre la protesta y el delito de "Entorpecimiento al Funcionamiento de los Servicios Públicos"; pues en la realidad lo que se encuentra en primer lugar es la protesta y luego esta pasa a una segunda fase, convirtiéndose en el delito de entorpecimiento al funcionamiento de los servicios públicos, incluso en una tercera, como el delito de disturbios cuando la reunión degenera en daños materiales.

Sin embargo, pese a las investigaciones y procesos en los que ha participado la Procuraduría de Orden Público, aún existe poco avance a nivel del Ministerio Público y el Poder Judicial sobre el inicio de un proceso penal en relación a los hechos antes señalados. Esto último, sin considerar que los delitos de entorpecimiento al funcionamiento de los servicios públicos y disturbios generan pérdidas millonarias al Estado, perjudicando a todos los peruanos, especialmente a los más necesitados ya que se afectan los servicios básicos más importantes y las actividades productivas.

Por tal motivo, el Estado debe adoptar las medidas de prevención que sean necesarias a fin de reducir los riesgos que implica la realización del delito y sus nocivos efectos para el ciudadano; así como, accionar los mecanismos de justicia ante la obstaculización al funcionamiento de los servicios públicos, a fin de sancionar a sus autores como a los partícipes.

Bajo esta materia, se propone modificar el Código Penal para:

- Tipificar de manera autónoma la colaboración al entorpecimiento del funcionamiento de los servicios públicos y al delito de disturbios, a fin de llenar el vacío en ciertas formas de participación para la comisión de dichos delitos. Existen otros tipos penales que regulan de manera autónoma la colaboración y financiamiento a fin de considerar como autores y no como partícipes a quienes realizan estas conductas. Por ejemplo, en el delito de terrorismo, la colaboración y el financiamiento terroristas son figuras autónomas, sancionables penalmente sin necesidad de ejecutar un acto terrorista.
- Sancionar a los instigadores del delito de disturbio toda vez que, en el marco de las protestas, se han perpetrado como se ha mencionado anteriormente los delitos de disturbios y entorpecimiento a los servicios públicos[35], ilícitos que muchas veces han sido cometidos a consecuencia de instigación incluso de funcionarios públicos y de comunicadores que utilizando medios de comunicación masivos han convocado a distintas marchas incluso incitando a la violencia.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

El impacto económico en la sociedad de los delitos de entorpecimiento al funcionamiento de los servicios públicos y el delito de disturbios afecta no solo el orden público sino también los derechos fundamentales de las personas y los servicios esenciales. En consecuencia, disuadir a los autores y partícipes de involucrarse en estos hechos, redundará en favor

[35] https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-64218591
https://www.infobae.com/america/peru/2022/12/10/crisis-en-peru-en-vivo-segundo-dia-de-protestas-y-bloqueos-de-carreteras-contra-el-gobierno-de-dina-boluarte/

de la reducción de estos, lo que a su vez incidirá en la reducción de confrontaciones violentas que afectan la gobernabilidad local, regional y nacional, ya que las acciones violentistas nos afectan a todos los ciudadanos.

3.1.3. Lucha contra la delincuencia y crimen organizado

a) Modificar el Nuevo Código Procesal Penal, aprobado por el Decreto Legislativo N° 957, con la finalidad de optimizar el marco legal que regula la investigación del delito y la intervención de los operadores de justicia.

Frente a la situación de inseguridad y violencia, la demora en la resolución de los casos penales genera un impacto en la percepción de inseguridad, impunidad con la consiguiente desconfianza en las instituciones del Estado.

La ciudadanía espera una respuesta inmediata y eficaz del sistema de administración de justicia que tenga como objetivo: evitar la impunidad; celeridad de los procesos; reparación a la víctima; ahorro de gastos para el Estado; y se debe fortalecer el accionar de todas las instituciones públicas del sistema nacional de justicia.

La propuesta de modificación al Código Procesal Penal tiene los siguientes objetivos:

- Cumplimiento de funciones constitucionales de la Policía Nacional del Perú.- Las funciones de la Policía Nacional del Perú están reguladas en la Constitución Política del Perú y además en la Ley de la Policía Nacional del Perú-Decreto Legislativo N° 1267; por tanto, es importante contar con un marco normativo que fortalezca las atribuciones de la PNP en la investigación del delito. En esa línea, la propuesta tiene como objetivo el cumplimiento de funciones y competencias de la Policía Nacional en la lucha por la seguridad ciudadana, así como coherencia de las normas sobre la materia (Constitución, Ley de la PNP y Código Procesal Penal entre otras).

- Precisión de los roles del Ministerio Público y la Policía Nacional en relación al proceso penal, especialmente en el marco de la investigación.- En el anterior modelo (Código de 1940 y 1991) y en el Código Procesal Penal vigente no se contempla la existencia de funcionarios PNP en el despacho fiscal.
  Efectivamente, la Policía ejecuta la investigación criminal, por ser un ente especializado y con experiencia en tal función, *los policías normalmente comparecen a juicio como testigos*[36] , es ahí donde aportan un Testimonio Técnico en apoyo a la Teoría del Caso del fiscal[37]:

  > *Testimonio técnico, es aquel sujeto que posee conocimientos especiales en torno a una ciencia o arte, que lo hace particular al momento de relatar los hechos que interesan al proceso, de*

L. CUEVA

[36] Baytelman Andrés y Duce Mauricio, *Litigación Penal Juicio Oral y Prueba*, Editorial Alternativas, Primera Edición, Lima – Perú, 2005, p. 263.
[37] Cadena Lozano, Raúl y Herrera Calderón, Julián, *Técnicas de interrogatorio y contrainterrogatorio en el sistema acusatorio*, Ediciones Jurídicas Andrés Morales, 2008, Bogotá, Colombia, p. 42.

acuerdo con la teoría del caso. Es la persona experta en una determinada ciencia o arte que lo hace especial y que al relatar los hechos se vale de dichos conocimientos especiales. El testigo técnico puede resultar importante para los fines del proceso y la teoría del caso, pues los conocimientos especiales de una ciencia o arte pueden ser fundamentales para acreditar determinadas características en la persona el autor y en la ocurrencia de los hechos, según el caso.

- Fortalecimiento de las intervenciones policiales en flagrancia.- Las modificaciones al Código Procesal Penal permitirán fortalecer las intervenciones en flagrancia que realiza la Policía Nacional toda vez que, es una facultad constitucional que como se ha señalado le corresponde a dicha institución. En efecto, el artículo 166 de la Constitución Política del Perú, señala que la Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno, prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad, garantizar la seguridad del patrimonio público y privado, agregando "previene, investiga y combate la delincuencia". La Policía cumple un doble rol, uno de prevención y otro de represión y combate del delito.

  Según el supremo intérprete de la Constitución las funciones de la Policía Nacional del Perú se deben efectuar con estricta sujeción, garantía y respeto a los derechos humanos. Precisamente, para evitar una eventual vulneración de derechos, se ha establecido que en la investigación del delito intervengan la Policía Nacional del Perú y el Ministerio Público, lo cual cobra especial relevancia cuando se trata de la detención en flagrancia. En esa línea, la Policía requiere las herramientas legales que contribuyan a fortalecer su intervención en flagrancia, así como su participación en la investigación toda vez que realiza una serie de intervenciones como allanamiento, control de identidad, intervención de las comunicaciones, entre otras.

  Por ello, gran parte de la sociedad peruana exige respuestas rigurosas provenientes del Estado para contrarrestar estos fenómenos delictivos, tanto desde los niveles de operatividad policial como la reflexión de cambios normativos. En esa línea, las propuestas en esta materia y submateria tendrán especial énfasis en la intervención de los operadores de justicia, así como en materia de actuaciones procesales, medios de prueba, medidas de protección, medidas de coerción procesal, investigación preparatoria, etapa de juzgamiento, recurso de apelación y proceso por razón de la función pública.

b) Fortalecer la lucha contra la extorsión, estafa, fraudes y otros delitos, a través de la aprobación de medidas y modificatorias al marco normativo, con la intención de prevenir y hacer frente a la ciberdelincuencia.

   De acuerdo a la Organización Internacional de Policía Criminal (Interpol), los ciberdelincuentes han venido evolucionando y cambiando sus objetivos para maximizar los daños y robos perpetrados, centralizado sus delitos en grandes empresas, gobiernos e infraestructuras esenciales. Asimismo, producto del teletrabajo implementado durante la pandemia

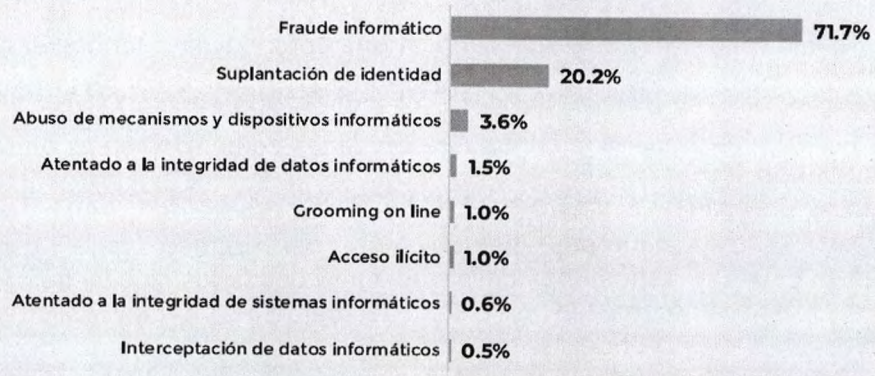
MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

mundial, los delincuentes han aprovechado el aumento de las fallas de seguridad para robar datos, lucrar y causar problemas.[38]

Este crecimiento global no ha sido ajeno al crecimiento global de este fenómeno criminal. Así, de enero a setiembre del año 2021, la Policía Nacional del Perú recibió un total de 11,985 denuncias de este tipo a nivel nacional y de ellas el 70 % corresponde a la modalidad de fraude informático[39]. En contraste, desde octubre del 2013 hasta julio del 2020, las fiscalías penales comunes y mixtas del Ministerio Público de todo el país registraron 21,687 denuncias por delitos informáticos, clara muestra del aumento considerable de la ciberdelincuencia durante la emergencia sanitaria.[40]

En lo que respecta a los tipos de ciberdelitos denunciados ante la Policía Nacional, el fraude informático fue el más recurrente durante el año 2021 (72%), seguido por la suplantación de identidad con el 20%. En lo que respecta a fraude informático, la principal modalidad son las operaciones o transferencias electrónicas de fondos no autorizados, como consecuencia del engaño a personas a través de mensajes de texto, correo electrónico o en redes sociales para que compartan su información bancaria o financiera (según gráfico de PNP)[41].

Gráfico N° 8
Tipos de ciberdelitos denunciados ante la PNP
(Perú, 2021)



Fuente: Sistema de Registro de Denuncias de Investigación Criminal PNP
Elaboración: Defensoría del Pueblo

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

[38]Informe sobre Ciberdelincuencia: Efectos de la COVID-19 (p. 4). Recuperado de:https://www.interpol.int/es/Noticias-yacontecimientos/Noticias/2020/Un-informe-de-INTERPOL-muestra-un-aumento-alarmante-de-los-ciberataques-durante-laepidemia-de-COVID-19. En: Informe Defensorial N° 001-2023-DP/ADHPD. "La Ciberdelincuencia en el Perú: Estrategias y Retos del Estado"

[39] Recuperado de: https://elperuano.pe/noticia/134838-delitos-informaticos-sube-de-rango-y-ahora-sera-una-direccion-en-la-policianacional. En: Informe Defensorial N° 001-2023-DP/ADHPD. "La Ciberdelincuencia en el Perú: Estrategias y Retos del Estado"

[40] Recuperado de: https://www.gob.pe/institucion/mpfn/noticias/546688-ministerio-publico-registro-mas-de-21-mil-denuncias-pordelitos-informaticos-en-los-ultimos-anos. En: Informe Defensorial N° 001-2023-DP/ADHPD. "La Ciberdelincuencia en el Perú: Estrategias y Retos del Estado"

[41]Defensoría del Pueblo. Informe Defensorial N° 001-2023-DP/ADHPD. "La Ciberdelincuencia en el Perú: Estrategias y Retos del Estado". Pp. 35-36

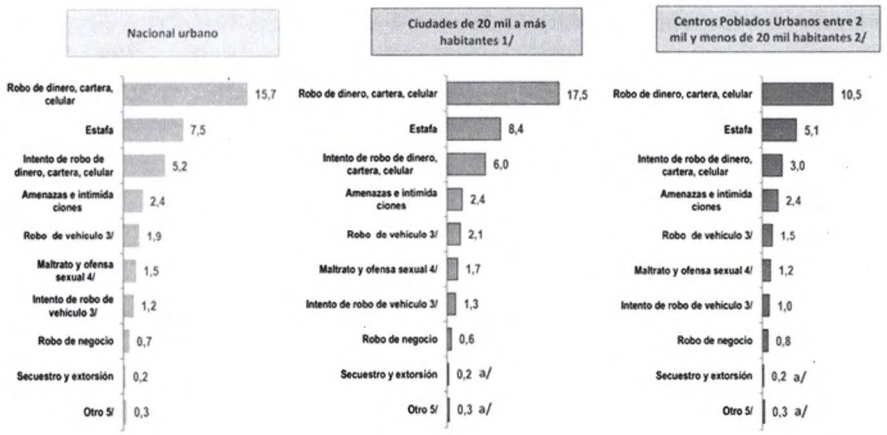
En lo que respecta a extorsión, esta figura delincuencial ha ido en aumento. En los últimos cuatro años, los casos denunciados a la PNP pasaron de 1.637 en el 2019 a 13.694 en el 2022; sin embargo, esta cifra no refleja la magnitud del mencionado problema[42].

La extorsión se caracteriza por: i) ser rentable, sostenible con mucho menor riesgo; y ii) requiere de solo 2 elementos: la información de la víctima y un teléfono celular.

Las modalidades son variadas, como: la extracción de información de los celulares robados y, si encuentran información sensible (fotos íntimas, de contenido sexual, etc.), la extorsión es para no divulgarla; y el caso del falso sicario (llaman a emprendedores de cualquier estatus económico, le informan que alguien le puso precio a su cabeza y, para no ejecutar la oferta y, más bien, gozar de una protección, tiene que pagar un monto mensualmente)

Por otro lado, en lo referido a estafas y fraudes informáticos, tenemos las siguientes estadísticas:

- Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, la estafa y el fraude informático en sus diversas modalidades, es el delito que en segundo orden afecta masivamente a los peruanos tanto en Lima Metropolitana con en provincias:



- Según información del Ministerio Público, en cuarto lugar se ubica la estafa y otras defraudaciones como delito denunciado en fiscalías provinciales penales y mixtas

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

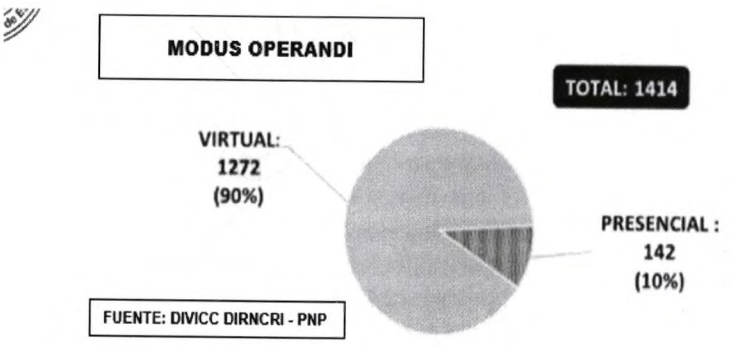
[42] Idem.

Delitos contra patrimonio denunciados en fiscalías provinciales penales y mixtas, según delito subgenérico
2016 - 2021

N°	Delito subgenérico	2016	2017	2018	2019	2020	2021 *	Total
1	Hurto	75,487	89,943	115,295	132,159	74,879	31,474	**519,237**
2	Robo	41,097	44,690	66,872	81,033	37,014	14,020	**284,726**
3	Usurpación	18,740	19,035	19,912	21,094	17,272	8,100	**104,153**
4	Estafa y otras defraudaciones	14,584	16,256	17,755	20,608	15,754	8,445	**93,402**
5	Daños	14,703	16,194	17,904	20,139	14,038	6,864	**89,842**
6	Sin especificar delito Sub Genérico	14,197	17,185	21,114	22,264	10,980	4,595	**90,335**
7	Apropiación ilícita	7,766	8,585	9,006	9,806	5,404	2,787	**43,354**
8	Receptación	2,500	4,725	7,047	6,753	5,024	2,001	**28,050**
9	Extorsión	5,883	5,225	5,133	5,172	2,891	1,337	**25,641**
10	Abigeato	910	1,120	1,382	1,692	952	308	**6,364**
11	Fraude en la administración de personas jurídicas	835	949	847	856	538	237	**4,262**
12	Delitos Informáticos	357	33	8	15	8	3	**424**
	Total	**197,059**	**223,940**	**282,275**	**321,591**	**184,754**	**80,171**	**1,289,790**

Fecha de corte: 30 de abril de 2021
Fuente: Sistema de Información al Trabajo Fiscal - SIATF y Sistema de Gestión Fiscal - SGF
Elaboración: Oficina de Racionalización y Estadística del Ministerio Público

- De conformidad a la estadística emitida por el Área de Análisis de la División de Investigación Contra la Criminalidad - DIVICC DIRINCRI PNP, se producen en su mayoría las estafas y/o fraudes y estas a través de medios informáticos y/o telefónicos, hasta en un 90% de manera virtual; siendo las otras de manera presencial; lo que dificulta considerablemente las investigaciones criminales contra este tipo de delito.



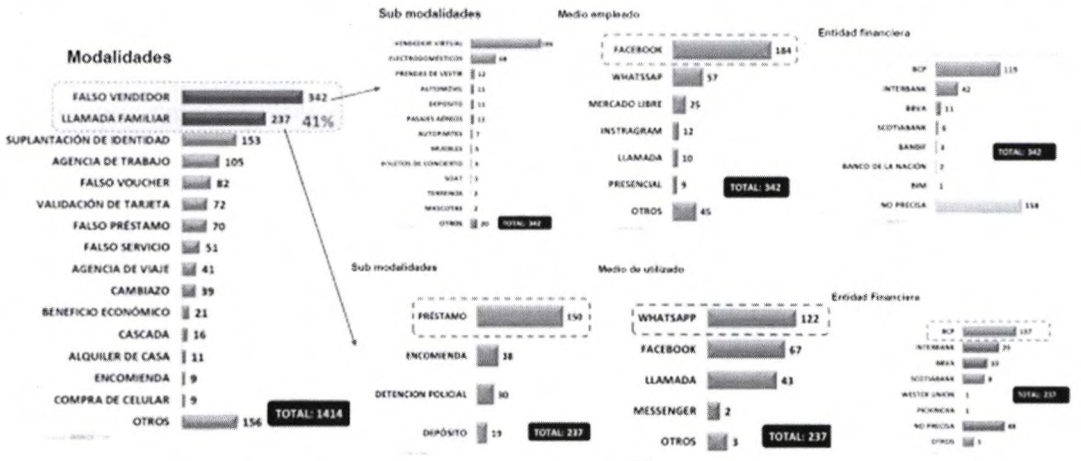
TIPO	2022		2021		2020		2019		2018	
VIRTUAL	472	99%	1259	97%	1004	98%	370	92%	294	90%
PRESENCIAL	2	1%	31	3%	22	2%	33	8%	31	10%
TOTAL	**474**	**100%**	**1290**	**100%**	**1026**	**100%**	**403**	**100%**	**325**	**100%**

FUENTE: DIVIEOD DIRNCRI - PNP

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

- Este año, durante los meses de enero a febrero, la Policía Nacional registró denuncias de delito de estafa y otras defraudaciones, siendo las modalidades predominantes el "falso vendedor" y la "llamada familiar", conforme se aprecia en el siguiente gráfico:

Denuncias registradas por el delito de estafa y otras defraudaciones; periodo ENE/FEB2023.



Frente a la situación expuesta, resulta necesario establecer acciones y mecanismos de intercambio de información para que, en flagrancia delictiva la Policía Nacional pueda acceder a información e intervenir de manera inmediata frente a denuncias por estafa, extorsiones, robos y/o hurtos de celulares, etc. y con ello recuperar el dinero u otros bienes de las víctimas. Asimismo, resulta importante abordar la problemática de los "prestacuentas" y complementar este nuevo marco legal con medidas que limiten el acceso a servicios financieros y bancarios o puedan disponer su oportuna inhabilitación para aquellas personas involucradas en el cobro de extorsiones, estafas, robos y/o hurtos; así como medidas complementarias que se orienten a combatir la extorsión, estafa, fraude y otros delitos, que como parte de la ciberdelincuencia afectan de gran manera a toda la población.

c) Actualizar el marco normativo sobre crimen organizado, tráfico ilícito de drogas, control e investigación de insumos químicos y delitos conexos, principalmente lo regulado en la Ley N° 30077, Ley contra el Crimen Organizado, el Decreto Legislativo N° 1126, Decreto Legislativo que establece medidas de control en los insumos químicos y productos fiscalizados, maquinarias y equipos utilizados para la elaboración de drogas ilícitas, el Decreto Legislativo N° 1241, Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y normativa de la materia, a fin de reforzar la articulación entre las autoridades competentes, la prevención y las acciones de control e investigación.

<u>Crimen organizado</u>

En materia de crimen organizado, se cuenta a la fecha con la Ley N° 3007, Ley contra el crimen organizado y diversos actores a nivel del Poder Ejecutivo (Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos), Ministerio Público y Poder Judicial. Asimismo, a nivel de políticas públicas se cuenta con la "Política Nacional Multisectorial de Lucha contra el Crimen Organizado 2019-2030 (aprobada mediante Decreto Supremo N° 017-2019-IN), documento que recoge los objetivos

y las acciones que deben orientar el trabajo articulado entre entidades nacionales e internacionales.

Como bien precisa este último documento, se ha observado en nuestro país el incremento de la incidencia de las acciones delictivas cometidas por organizaciones criminales en los últimos años. Dicho fenómeno amenaza de manera directa la democracia y la seguridad nacional e internacional, reduce la calidad de vida de la población, desestabiliza el tejido social y limita la eficacia del Estado para brindar servicios y productos de calidad, así como para velar por la seguridad y el control del territorio nacional[43].

En lo que respecta a denuncias por delitos relacionados al crimen organizado, registradas por la Policía Nacional, se incrementaron de 80,072 en el 2014 a 99,549 denuncias en el 2020, esto representó un incremento 24 puntos porcentuales. Denuncias por delitos relacionados al crimen organizado: Serie original 2014 al 2018 y serie pronosticada del 2014 al 2020.



Fuente: Dirección de Tecnologías de la Información y Comunicaciones de la PNP

L. CUEVA

Este aumento del accionar delictivo, ha generado malestar en la población en general que, al amparo de lo establecido en la Constitución Política del Perú[44], exige que el gobierno tome las medidas necesarias para contrarrestar el fenómeno delictivo.

En el año 2021, la mayor proporción de organizaciones criminales intervenidas en mega-operativos, cometían el delito de "organización criminal" el cual se asocia con delitos relacionados a economías ilegales (Tráfico de productos forestales maderables, tala ilegal, trata de personas y tráfico ilícito de drogas) y de tipo violento (extorsión, usurpación, robo agravado, secuestro, homicidio y sicariato); le seguían los delitos contra la administración pública (Peculado, cohecho, colusión y corrupción de funcionarios); tráfico ilícito de drogas, extorsión, usurpación y tráfico de

[43] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/473340/PLC_MININTER.pdf?v=1578605291

[44] CONSTITUCIÓN POLÍTICA DEL PERÚ
Artículo 1.- DEFENSA DE LA PERSONA HUMANA
La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado.
Artículo 2.- DERECHOS FUNDAMENTALES DE LA PERSONA
Toda persona tiene derecho:
[...]
22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

terrenos, tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, pornografía infantil y minería ilegal entre otros. (Ilustración 3)

Ilustración 3 - Porcentaje de organizaciones criminales desarticuladas, según delito cometido Periodo: 2020 y 2021(Enero-junio)



(*) Enero a junio
Fuente: PNP

Ante lo descrito y sin perjuicio del marco normativo y avances de cada una de las autoridades con competencias en materia de crimen organizado, resulta necesario actualizar la Ley N° 30077 y con ello, reforzar la intervención y mecanismos de articulación entre las instituciones competentes. Entre los temas a ser abordados en esta materia de delegación, se encuentra la modificación a Ley N° 30077, con la finalidad de incorporar delitos a la relación regulada, como son: delitos aduaneros y sus modalidades (tipificados en los artículos 1, 2, 3, 4, 5, 6, 7 y 8 de la Ley Nº 28008; y, el artículo 195 del Código Penal), delitos relacionados con la pesca ilegal (tipificados en el Decreto Legislativo Nº 1393), la actualización del articulado del delito de trata y otras formas de explotación sexual (en tanto se ha cambiado la numeración de los artículos toda vez que el bien jurídico protegido en el delito de trata ya no es la libertad sino la dignidad) y delitos contra los derechos intelectuales.

Tráfico ilícito de drogas y bienes fiscalizados

Las Naciones Unidas, con la finalidad de confrontar el tráfico ilícito de estupefacientes y sustancias psicotrópicas, tratándose de un delito especial, pluriofensivo y de alcance trasnacional, ha promovido la celebración de tratados y convenios internacionales de obligatorio cumplimiento por los Estados partes. Siendo el Perú signatario de los citados convenios, consideró de necesidad constitucional, el combate y sanción del tráfico ilícito de drogas y la regulación del uso de los tóxicos sociales.

MINISTERIO DEL INTERIOR - Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

Así, la Convención de Naciones Unidas de 1988, a través del artículo 12, designa al objeto material de control, como "sustancias químicas", en nuestro país responde al nombre de Insumos químicos y productos Fiscalizados, luego de haber evolucionado desde su control inicial, cuando conformaban solo 5 "insumos químicos industriales" sometidos a control con el Decreto Supremo Nº 085-1982. En el ámbito local también

se encuentran sometidas a control a cargo del Ministerio de Salud, las sustancias químicas pertenecientes al original Cuadro I de la citada Convención (especialmente los denominados precursores, excepto el safrol, isosafrol y piperonal), bajo la concepción de "productos farmacéuticos", conforme lo dispone la Ley General de Salud y su Reglamento de estupefacientes y psicotrópicos sujetos a fiscalización Sanitaria, aprobado por Decreto Supremo Nº 023-2001-SA.

Los insumos químicos tienen un uso legal, por tanto no es objeto material de delito, hasta que se produzca el "quiebre" mediante un "punto de desvío" generalmente ubicado en la actividad intermedia del circuito económico nacional. El desvío se materializa desde las grandes urbes, especialmente Lima, siendo transportados a través de diversas modalidades. En algunos casos, el desvío ocurre en la misma zona de producción, hasta donde llegan los insumos de manera legal, en algunos casos, por imperfecciones de la Ley, como el caso del ácido sulfúrico que ha permitido el establecimiento sin justificación comercial de empresas dedicadas al mantenimiento de baterías o del óxido de calcio, que se podía transportar sin control hasta el 70% de concentración, por disposición de la Ley.

Las personas naturales o jurídicas que emplean los insumos químicos y productos fiscalizados (IQPF) en las diferentes actividades económicas, son acreditadas por las autoridades de control; sin embargo, en ciertos casos la delincuencia se acondiciona a la Ley y genera empresas de "fachada" o estas, por diversos motivaciones se tornan en "fraccionadas" desarrollando actividades aparentemente legales y por otro, desviando los insumos hacia la producción ilícita de drogas, para cuyo efecto, recurren a diversos engaños para justificar los egresos en la contabilidad (generalmente mediante actos simulados tales como robos, hurtos, derrames, mermas); circunstancia que puede ser advertida como producto de las inspecciones efectuadas por las autoridades con competencia en materia de delito de tráfico ilícito de drogas (TID).

En este contexto, a través de la presente delegación se tiene previsto realizar especial énfasis en: i) modificaciones al Decreto Legislativo N° 1241, Decreto Legislativo que fortalece la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, para realizar precisiones en materia de prevención, cultivos prohibidos, destino de los objetos decomisados o incautados, función policial y clasificación de sustancias químicas; y ii) modificaciones al Decreto Legislativo N° 1126 destinados fortalecer la intervención y articulación entre las autoridades competentes, la prevención, disposición, internamiento, control, fiscalización, destrucción o neutralización de insumos químicos, y el registro y gestión de la información sobre la materia. A través de las referidas medidas se habilita el desarrollo de diligencias en materia preventiva disuasiva, se introducen mecanismos agiles para la destrucción de drogas y se orientan esfuerzos para mejorar la clasificación, disposición e internamiento de insumos químicos.

MINISTERIO DEL INTERIOR - Dirección General de Asesoría Jurídica -
L. CUEVA

Por último, entre los delitos conexos presentados en esta materia se encuentra la minería ilegal. A la fecha la minería ilegal de oro constituye la principal actividad productiva ilícita en el Perú, superando largamente al narcotráfico. Según Macroconsult, las exportaciones de oro extraído

ilegalmente ascendieron a tres mil millones de dólares el 2011, frente a mil doscientos millones generados por las exportaciones de drogas cocaínicas. De los 10,000 millones de dólares de exportaciones totales de oro el 2011, el 30% provinieron de su explotación ilegal. El oro exportado ese año representó un récord histórico y alcanzó al 22% de todo lo exportado.

Así, en el marco de la lucha contra la criminalidad organizada y, particularmente, contra las diversas formas delictivas que atentan gravemente contra el medio ambiente y el ecosistema, desde el Poder Ejecutivo, en el año 2012 se legisló de manera concreta mediante decretos legislativos que incluyeron la definición administrativa y la tipificación de la minería ilegal como delito; sin embargo, se mantiene un vacío de punibilidad. Por tal motivo, la propuesta normativa en esta submateria es de corte penal y está orientada a la minería ilegal en cuanto delito, para mejorar un tipo penal y se cubran vacíos; como es el caso del accionar de las personas que, después de obtener el mineral ilícito, se encargan de realizar las posteriores etapas del acto minero de explotación y del procesamiento del mineral.

El impacto de incorporar esta otras modalidades o fases de la actividad minera en el tipo penal de minería ilegal, es de suma importancia para los operadores de justicia del sistema penal, particularmente para los fiscales ambientales (Fiscalías Especializada en Materia Ambiental - FEMAS) y los efectivos policiales especializados en medio ambiente – DIRMEAMB), en tanto se contará con un marco legal que les permitirá intervenir en todos los eslabones de la cadena de la minería ilegal, a todas las personas que forman parte de la trazabilidad de la cadena de la minería ilegal, que a la fecha no son alcanzados por la Ley Penal. Solo a modo de ejemplo, en el caso penal de "Los Topos del Frio", uno de los pocos casos emblemáticos de una organización criminal dedicada a la minería ilegal (Carpeta Fiscal N° 66-2018 – Expediente N° 131-2018), a cargo de la Cuarta Fiscalía Supraprovincial Corporativa Especializada en Criminalidad Organizada (Equipo 3); se formalizó la investigación preparatoria contra 30 personas por los delitos de: 1) minería ilegal; 2) organización criminal; 3) receptación; y, 4) falsificación de documentos.

En el caso, a varios de los investigados por este delito se les imputó el tipo penal de minería ilegal o receptación, a pesar de que de los hechos se desprendía que las actividades que realizaron fueron las de transporte o compra del mineral. Así se tiene que de los 30 imputados a quien se le formalizó investigación, se le atribuyo a 10 de ellos, esto es la tercera parte del total de los investigados, el tipo penal de receptación; básicamente debido a que tales personas no habrían realizado alguna acción minera, pero sí recibido o traficado el mineral ilegal. Evidentemente, en respeto irrestricto al Principio de Legalidad y Taxatividad de la Ley Penal, es bastante probable que dichas personas sean absueltas de la causa penal que se les ha aperturado, en tanto en el delito de minería ilegal, actualmente, la compra del mineral ilegal no está prevista como uno de los verbos rectores en el tipo penal.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

d) Establecer un marco normativo para promover el deshacinamiento penitenciario; y modificar normas del Código Penal y del marco administrativo sancionador de funcionarios del INPE

Deshacinamiento penitenciario

Desde la expedición de la Ley Nro. 29499 en al año 2010, el Estado ha tratado de implementar la Vigilancia Electrónica Personal (VEP), como medio alternativo a la prisión preventiva sin éxito alguno, ya que desde su entrada en vigencia a la fecha solo se han instalado 107 dispositivos electrónicos, encontrándose solo activos 46 dispositivos.

Asimismo, se tiene que la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) ha establecido que, en Latinoamérica, la aplicación de la prisión preventiva ha devenido en una medida arbitraria, y por ello, es un problema muy grave y preocupante que afecta no solo a nuestro país, sino a muchos países de la región e incluso a Canadá y Estados Unidos, en donde una de cada tres personas se encuentra privadas de su libertad, a la espera de juicio.

El proyecto normativo que se implementará como Plan Piloto en Lima Metropolitana, busca que la Vigilancia Electrónica Personal (VEP) sea aplicada como una medida coercitiva preventiva, para lograr evitar la sobrepoblación en las cárceles y que también debe ser aplicado tanto para los procesados como los condenados, a fin de poder disminuir los índices de hacinamiento penitenciario, el cual repercute no solo con el derecho a la resocialización consagrado en el numeral 22 del artículo 139 de la Constitución Política del Perú, sino que también afecta el principio de trato humano, el derecho a la vida y a la integridad personal de aquellas personas que, siendo aún procesadas, son privadas de su libertad; pero que siguen premunidas del derecho de presunción de inocencia.

Por ende, la presente propuesta normativa, promueve la aplicación de la prisión preventiva en algunos casos, tales como en los delitos culposos, y permite la aplicación de la VEP como medida alternativa de coerción personal más gravosa, para evitar que los procesados que tengan la condición de primarios – por este tipo de delitos – ingresen a un establecimiento penitenciario

Modificación de normas del Código penal y del marco administrativo sancionador de funcionarios del INPE.

L. CUEVA

La identificación de antecedentes de macro corrupción en altas esferas políticas y económicas, y la desagregación de casos emblemáticos en gobiernos regionales exponen el nivel de impacto que presenta el fenómeno de la corrupción. Asimismo, es un dato muy relevante que en el año 2023, conforme a una encuesta realizada por Statista, el 58% de la ciudadanía peruana considere a la corrupción como el principal problema del país. De otro lado, cabe señalar que el artículo 41 de la Constitución dispone que la ley debe disponer la imprescriptibilidad de los delitos contra la administración pública que sean graves. Con la presente norma se busca completar el designio constitucional.

La identificación de antecedentes de niveles de corrupción al interior del sistema penitenciario; así como el conocimiento de la determinación de responsabilidad penal a autoridades penitenciarias en casos

precedentes. Todo ello cual justifica establecer un mayor quántum punitivo.

Las normas internas del INPE impiden en los regímenes del D.L. N° 276, D.L. N° 1057 y la Ley N° 29079 la aplicación de sanciones (procedimiento disciplinario) frente a las conductas funcionales indebidas.

Es de conocimiento público que muchos hechos delictivos o de responsabilidad funcional suscitados en los establecimientos penitenciarios, son cometidos y advertidos en flagrancia o con una alta carga probatoria, sin embargo, estos son tratados bajo el esquema tradicional del actual proceso disciplinario que rige en el Sistema Penitenciario, lo cual no permite una respuesta estatal oportuna, impidiendo la aplicación de sanciones administrativas en forma inmediata.

La falta de celeridad de los procedimientos disciplinarios administrativos (duración estimada entre 3 a 4 años) en correlato con el marco legal actual, no permite un tratamiento acorde con la necesidad de intervención urgente que se debe efectuar ante los casos antes expuestos (en flagrancia o con alta carga probatoria), y bajo este contexto prolifera la ineficiencia, puesto que, no se realiza los actos de investigación inmediatos y pertinentes, no se recaba material probatorio suficiente, prescriben los procedimientos administrativos, etc., situaciones que menoscaban la imagen institucional del INPE.

Dicha situación, en la que se percibe desde la óptica ciudadana y medios de comunicación, una sensación de impunidad o de ineficiencia estatal, requiere medidas que se caractericen por la urgencia e inmediatez, lo cual carece nuestra legislación actual en materia disciplinaria.

3.1.4. Bienestar, formación, carrera, régimen disciplinario, lucha contra la corrupción y capacidad operativa de la Policía Nacional:

a) Modificar el Decreto Legislativo N° 1174, Ley del Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú; el Decreto Legislativo N° 1175, Ley del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú; y el Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, con la finalidad de establecer principalmente mejoras a nivel de los componentes del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú, beneficiarios, recursos, garantizar la realización de los estudios financieros actuariales, así como destinar medidas para fortalecer la capacidad de respuesta de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud de la Policía Nacional del Perú (IPRESS PNP).

MINISTERIO DEL INTERIOR
Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

El Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú en su artículo 34 establece que la Policía Nacional del Perú cuenta con un Régimen de Salud para el personal policial y familiares beneficiarios, con la finalidad de garantizar una adecuada asistencia y tratamiento médico: para este efecto el personal accede a un conjunto de prestaciones de salud de carácter preventivo, promocional, recuperativo y de rehabilitación, en óptimas y adecuadas condiciones de eficiencia, equidad, oportunidad, calidad y dignidad, a través de la Sanidad Policial

o recurriendo cuando sea necesario y proceda de conformidad con la normatividad vigente sobre la materia, a instituciones prestadoras de servicios de salud públicas, privadas o mixtas.

Por su parte, el artículo 6 del Decreto Legislativo N° 1175 señala que son componentes del Régimen de Salud de la PNP los siguientes: a) La DIREJESAN PNP, la Unidad de Gestión de las IPRESS de la PNP; b) IPRESS PNP, IPRESS integrantes de la red prestacional de la PNP, autorizadas para brindar servicios de salud; c) SALUDPOL, Institución Administradora de Fondos de Aseguramiento en Salud encargada de administrar los fondos destinados al financiamiento de prestaciones de salud y ofrecer coberturas de riesgos de salud a sus beneficiarios.

A la fecha, los integrantes de este régimen atraviesan dificultades a nivel de gastos, deudas, financiamiento, abastecimiento y provisión de servicios. Más aún, en el caso específico de la Dirección de Sanidad Policial, existe una gran brecha a nivel de personal (asimilación), infraestructura y equipamiento que requiere ser atendida, a efectos de brindar una atención de calidad y servicios de salud óptimos a los beneficiarios de este régimen de salud.

En esa línea, el presente eje contiene propuestas normativas orientadas a establecer principalmente mejoras a nivel de los componentes del Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú, beneficiarios, recursos, garantizar la realización de los estudios financieros actuariales, así como destinar medidas para fortalecer la capacidad de respuesta de las Instituciones Prestadoras de Servicios de Salud de la Policía Nacional del Perú (IPRESS PNP).

b) Modificar el Decreto Legislativo Nº 1318, Decreto Legislativo que regula la formación profesional de la Policía Nacional del Perú, a fin garantizar un desarrollo de competencias y una visión de mejora continua y calidad para la formación policial; y modificar el Decreto Legislativo N° 1149, Ley de Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú, para consolidar la línea de carrera policial y el proceso de ascenso, sobre la base de criterios objetivos de evaluación, así como crear la reserva policial como fuerza de apoyo.



L. CUEVA

El Decreto Legislativo N° 1318 plasmó la reforma de la formación profesional policial con el objetivo de lograr en el mediano plazo un cuerpo policial profesional formado en Escuelas que cumplan con una estructura organizativa y funcional eficiente, sobre la base de criterios académicos vinculados a un perfil idóneo para responder a la demanda, con contenidos y evidencias de desempeño que garanticen su ética y mística y con la posibilidad de mejorar progresiva y continuamente sus competencias, habilidades y destrezas, reconociendo social y normativamente su valor como profesión.

El contexto de actualización y de avance tecnológico a nivel de formación y educación, deriva en la necesidad de actualizar el vigente marco normativo, con la finalidad de garantizar un desarrollo de competencias y una visión de mejora continua y calidad para la formación policial.

Por otro lado, el Decreto Legislativo N° 1149 data del 2012 y su reglamento del 2013; de manera que se requiere incorporar precisiones orientadas a reforzar el desempeño, estudios, cambios, ascensos y especialidades funcionales, entre otros aspectos. Ello se sustenta también en la publicación en el año 2020 del Decreto de Urgencia Nº 012-2020, que modificó parte del Decreto Legislativo N° 1149 pero que finalmente fue derogado en el año 2021 por la Ley N° 31379, quedando un vacío en el Decreto Legislativo N°1149. En esa línea, la modificatoria este decreto legislativo tiene por finalidad consolidar la línea de carrera policial y el proceso de ascenso, sobre la base de criterios objetivos de evaluación.

Asimismo, un segundo aspecto a ser considerado como parte de la modificatoria al Decreto Legislativo N° 1149 es la creación del grupo de reserva policial, como fuerza de apoyo conformada por personal policial en retiro, en el marco del fortalecimiento de la lucha contra la delincuencia y de proximidad con la comunidad. Dicho grupo estará conformado por personal policial en situación de retiro, dentro de los márgenes de capacidad física y jurídica; y que sean convocados para contribuir en la atención de movilizaciones nacionales y otros riesgos y/o acciones que afecten el orden interno, orden público y la seguridad ciudadana.

c) Modificar la Ley N° 30714, Ley que regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, a efectos de fortalecer la disciplina policial mediante la aplicación oportuna y eficaz de sanciones al personal policial y lograr mayor celeridad y simplicidad en el ejercicio de la función administrativa disciplinaria.

De acuerdo a la Inspectoría General de la Policía Nacional del Perú, la carga procesal del 2019 al 2023 oscila entre 25,000 a 40,000 expedientes disciplinarios.



	2019	2020	2021	2022	ENE 2023
INGRESADOS	40,888	32,226	35,216	36,810	2,845
RESUELTOS	30,759	24,492	33,626	40,124	2,883
DILIGENCIADOS	2,961	2,335	3,467	3,336	173
PENDIENTES	32,277	37,676	35,799	29,934	30,050

Fuente: Inspectoría General PNP.

Asimismo, en lo que respecta a las infracciones graves más recurrentes tenemos a la G-38 (Fracasar en el cumplimiento de la misión o incumplir la responsabilidad funcional asignada, por desidia, imprevisión o carencia de iniciativa); G-24 (Faltar de 2 a 5 días consecutivos a su Unidad o no presentarse por igual plazo al término de sus vacaciones,

permisos, comisiones, licencias, sin causa justificada) ; G-53 (Realizar o participar en actividades que denigren la autoridad del policía o imagen institucional); G-26 (Incumplir directivas, reglamentos, guías de procedimientos y protocolos reguladas por la normatividad vigente, causando grave perjuicio a los bienes jurídicos contemplados en la presente ley).



Fuente: Inspectoría General PNP

Adicionalmente, a nivel del procedimiento administrativo disciplinario policial se presentan serias dificultades a nivel de la facultad disciplinaria sancionadora en personal policial del mismo grado, la competencia de las Inspectorías Macro Regionales para resolver las apelaciones de medidas preventivas, los expedientes elevados en vía de consulta al Tribunal de Disciplina Policial, el procedimiento para infracciones leves y la prescripción de la potestad sancionadora disciplinaria.

Por lo expuesto, resulta necesario incorporar algunas modificaciones a la Ley N° 30714 que regula el Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, a fin de lograr una aplicación oportuna y eficaz de sanciones al personal policial y lograr mayor celeridad y simplicidad en el ejercicio de la función administrativa disciplinaria.

d) Modificar el Decreto Legislativo N° 1219, Decreto Legislativo de fortalecimiento de la función criminalística policial; y establecer medidas para fortalecer la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú, con la finalidad de contribuir en la investigación criminal, la administración de justicia y mejorar la prestación de servicios al ciudadano.

MINISTERIO DEL INTERIOR
Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

La criminalística policial constituye un elemento fundamental en el estudio de los indicios y evidencias encontrados en la escena del crimen y otros, a efectos de establecer la forma y circunstancias en las que se suscitan los hechos e identificar a los autores y partícipes del delito.

Así, el actual modelo procesal penal requiere de la prueba para una correcta intervención del Ministerio Público; y al ser el sistema criminalístico policial un pilar fundamental para la obtención de medios probatorios, resulta fundamental incidir en su fortalecimiento. En esa línea, a través de la presente iniciativa se precisan e incorporan medidas para organizar el Sistema Criminalístico Policial, reforzar la función pericial y mejorar la gestión del personal, infraestructura y equipamiento en esta materia.

Dicha propuesta normativa será complementada con medidas orientadas a fortalecer la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú. Sobre esta materia, se advierte que la Defensoría del Pueblo ha resaltado falencias de carácter operativa en diversas dependencias policiales (como aquella advertida en su supervisión en la Región Pasco), lo cual repercute en las condiciones para enfrentar la delincuencia en esta zona del país[45]. Aunada a ello, instrumentos como el "Plan estratégico de Capacidades para la Policía Nacional del Perú al 2030 - Mariano Santos Mateos" y las "Bases para el Fortalecimiento y la Modernización de la Policía Nacional del Perú" advierten también aquellas falencias en la capacidad operativa, de manera que en esta submateria se abordarán medidas para abordar y revertir la situación de la institución policial.

Las medidas destinadas a fortalecer la capacidad operativa de la Policía Nacional tendrán como principal fuente el informe final que presente el Grupo Especial creado por la Resolución Ministerial Nº 780-2023-IN, teniendo en cuenta que este desarrollará propuestas de políticas, planes, programas, propuestas normativas, medidas y acciones en materia de fortalecimiento institucional, operatividad policial para la lucha frontal contra la delincuencia, infraestructura y equipamiento apropiado para el ejercicio de la función policial y tecnologías de la información y comunicaciones para el gobierno policial electrónico, entre otros temas.

e) Establecer el marco normativo para la evaluación de la idoneidad del personal policial y garantizar el cumplimiento efectivo de la función policial.

El Tribunal Constitucional, máximo órgano de interpretación de la Constitución, en reiterada jurisprudencia ha señalado que la Policía Nacional para cumplir con su finalidad debe contar con personal de conducta intachable y honorable en los actos propios de la función que desempeña; más aún, cuando se encuentra en servicio. Pero, a su vez, requiere que el accionar de su personal se desenvuelva en estricta sujeción, garantía y respeto a los derechos fundamentales, toda vez que a la Policía Nacional, como entidad del Estado, también le asiste el deber constitucional de garantizar la plena vigencia de los derechos humanos"[46].

Asimismo, ha señalado que esta obligación constitucional no solo es exigible al personal policial cuando ejerce la función propia del servicio, sino que también se extiende a las labores de dirección y organización realizadas por las autoridades policiales con el objeto de asegurar el eficaz y correcto funcionamiento institucional de la Policía Nacional.[47]

En esa línea, los cuestionamientos de falta de idoneidad, por infracciones a los valores y principios que rigen en la comunidad y en la Policía Nacional del Perú, amerita introducir un mecanismo excepcional que permita a la institución policial tener legitimidad y prestigio social, prescindiendo del personal que no cumple con los requisito perfil para el ejercicio de las funciones policiales vinculadas con la protección de

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

[45] https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-advierte-poca-capacidad-operativa-de-comisarias-para-enfrentar-la-delincuencia-en-pasco/
[46] STC Expedientes 01821-2004-AA/TC y 00022-2004-AI/TC.
[47] STC Expediente N° 02027-2021-PA/TC I Lima f. 25 y 26.

bienes jurídicos de máxima importancia o relevancia constitucional como es la vigencia de los derechos fundamentales y la seguridad de las personas.

Dicha medida se sustenta en los resultados de la reciente encuesta de IPSOS que concluye que: i) el principal aspecto negativo que señalan los encuestados sobre el comportamiento de los policías en la calle es su falta de honestidad; y ii) el 94% de los encuestados piensa que hay efectivos policiales que se encuentran involucrados en actos ilícitos[48].

3.1.5. Control migratorio y uso de armas, municiones, explosivos y/o productos pirotécnicos

a) Fortalecer el marco normativo en materia migratoria, con especial incidencia en: i) el Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones; y ii) el Decreto Legislativo N° 635, Código Penal y el Decreto Legislativo N° 957, Nuevo Código Procesal Penal.

La migración es el proceso a través del cual una persona se traslada de su punto de origen a otro punto de destino, traspasando límites geográficos nacionales o internacionales, generando un impacto positivo o negativo en los puntos de origen y destino vinculados a lo social, económico, cultural, entre otros.

Es por ello que, en la actualidad, la migración se ha convertido en una problemática internacional, toda vez que, cada Estado busca implementar acciones y estrategias que permitan que el flujo migratorio de los nacionales o extranjeros se efectúe de manera ordenada y segura, no solo para la persona que se traslada sino también para la población que lo recibe, salvaguardando así la seguridad nacional, el orden interno y el orden público de cada país.

En ese contexto, y siendo que el Estado peruano, a través de MIGRACIONES tiene a su cargo entre otros la actividad de control migratorio, sancionar a nacionales y extranjeros, es de mencionar que, a través de ello, se busca resguardar la seguridad interna del país ante diversas situaciones que puedan afectar a la ciudadanía. Un ejemplo fue la situación sanitaria mundial generada a consecuencia de la propagación de la COVID-19, en la cual MIGRACIONES adoptó decisiones en beneficio de la población nacional y extranjera, determinando acciones tales como la implementación de nuevas tecnologías o modificaciones normativas que permitan hacer frente a dicha situación.



El marco de la normativa en materia migratoria interna, el numeral 45.3 del artículo 45 del Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones, dispone que, por motivos de seguridad nacional, salud pública, orden interno, seguridad ciudadana y orden público se puede limitar el ingreso y tránsito de los extranjeros, de conformidad con el principio de proporcionalidad. Lo mencionado guarda correlato con lo previsto en el artículo 156 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, por el cual el Estado, a través de sus órganos competentes, dispone las acciones correspondientes para prevenir o afrontar cualquier

[48] IPSOS. Informe de Resultados Bus Express – Mayo 2023

amenaza que ponga en peligro la seguridad nacional, el orden público o el orden interno, mediante la cooperación, coordinación y actuación conjunta con las entidades públicas de todos los niveles de gobierno que se encuentren vinculados a sus funciones.

Dichas competencias en materia migratoria interna deben ser desarrolladas no solo en consideración a los preceptos en materia de seguridad y orden interno, sino que deben de ser objeto de diseño, planificación, organización y ejecución en resguardo de los derechos fundamentales de las personas que habitan el territorio nacional, con independencia de que sean nacionales o extranjeras.

Decreto Legislativo N° 635, Código Penal y el Decreto Legislativo N° 957, Nuevo Código Procesal Penal

La propuesta en esta materia se efectúa sobre la base de la existencia de problemas que se han venido presentando, tales como incidencias de personas extranjeras que pese a haber sido sancionadas previamente por MIGRACIONES, han reingresado y se encuentran en territorio nacional incumpliendo normas sanitarias decretadas por el Estado peruano, así como realizando actos que atentan contra el orden interno, el orden público, seguridad nacional y seguridad ciudadana, afectando el normal desenvolvimiento de la sociedad; o por reingresar al territorio nacional sin efectuar los controles migratorios respectivos.

En ese contexto, teniendo en cuenta que, el Estado peruano, dentro de sus deberes primordiales, tiene el deber de proteger a la población de las amenazas contra su seguridad y promover el bienestar general de la Nación; es por ello, que se debe poner énfasis en la lucha frontal contra las personas extranjeras que pese haber sido sancionadas por MIGRACIONES incumplen las disposiciones migratorias, y reingresan al país eludiendo los controles migratorios, por lo que su conducta debe ser considerada dentro de la esfera del ámbito penal como un delito, y por tanto ser sancionada como tal.

Así, de la estadística mostrada precedentemente, se tiene que durante el período de enero 2021 a enero 2022, hay 7 576 extranjeros sancionados con salida obligatoria y 3 607 extranjeros sancionados con expulsión, haciendo un total de 11 183 extranjeros sancionados, lo cual resulta un número importante de extranjeros sancionados y si bien no todos ellos pretenden reingresar al país, si se han dado casos de reingresos clandestinos, lo que pone en riesgo la seguridad de la población, considerando que precisamente estos reingresos clandestinos se realizan por extranjeros que desarrollan actividades delictivas, por ello la represión de esta conducta tiene que agravarse considerándose como un delito.

MINISTERIO DEL INTERIOR
Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

La propuesta de modificación al Código Penal – Decreto Legislativo N° 635 tiene los siguientes objetivos:

- Fortalecimiento de las intervenciones policiales en flagrancia.- as modificaciones al Código Penal permitirán fortalecer las intervenciones en flagrancia que realiza la Policía Nacional toda vez que, es una facultad constitucional que como se ha señalado le

corresponde a dicha institución. En efecto, En el artículo 166 de la Constitución Política del Perú, se señala que la Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno, prestar protección y ayuda a las personas y a la comunidad, garantizar la seguridad del patrimonio público y privado, agregando "previene, investiga y combate la delincuencia". La Policía cumple un doble rol, uno de prevención y otro de represión y combate del delito. En esa línea, la Policía Nacional del Perú requiere las herramientas legales que contribuyan a fortalecer su intervención en flagrancia consolidando de manera efectiva los resultados de sus intervenciones sin el riesgo que los detenidos vuelvan a salir en libertad y continúen su accionar delictivo en territorio peruano.

Así, gran parte de la sociedad peruana exige respuestas rigurosas provenientes del Estado para contrarrestar estos fenómenos delictivos, tanto desde los niveles de operatividad policial como la reflexión de cambios normativos.

- Disminución del porcentaje de ciudadanos extranjeros que delinquen en nuestro país.- Desde el 01 de enero de 2017 al 10 de enero de 2022 ingresaron a territorio peruano 1,451,674 extranjeros, de los cuales un gran número se encuentra en situación migratoria irregular. En esa línea, la propuesta tendrá como efecto la prevención general negativa entendida como un mecanismo de intimidación para motivar a las personas (en este caso a la población extranjera) a no lesionar bienes jurídicos penalmente protegidos.

Por su parte, en lo que respecta al Código Procesal Penal, la propuesta contemplada está destinada principalmente a modificar el numeral 4 del artículo 205, respecto del procedimiento de control de identidad, específicamente al plazo. La propuesta se sustenta en la existencia de casos, de personas extranjeras que entorpecen la actuación de la Policía Nacional del Perú, que posteriormente dificulta llevar a cabo el procedimiento administrativo sancionador (por ejemplo, a través del ocultamiento de sus documentos de identidad o la formulación de declaraciones falsas sobre sus datos personales), debido que, al tener un corto plazo para dicho control, muchas veces no resulta suficiente para su plena identificación. El Estado al no tener información sobre los mismos requiere realizar coordinaciones externas que no son inmediatas, de manera que las personas extranjeras dejan la dependencia policial sin que se hayan identificado de manera verás o conocido domicilio cierto, dificultando posteriormente las diligencias y actuaciones inherentes al procedimiento administrativo sancionador. Es así que nace la necesidad de ampliar razonablemente el plazo para la plena identificación del extranjero, contando con las garantías para que dicha acción se desarrolle con respeto a los derechos fundamentales de las personas, por lo que, a fin de procurar la protección de dichos derechos se propone la participación de la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público y el Poder Judicial, en los casos que corresponda.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

Por consiguiente, cabe precisar que esta medida permitirá participar en forma conjunta a MIGRACIONES y la Policía Nacional del Perú, que no solo coadyuvará al beneficio del cumplimiento de las funciones y objetivos de ambas instituciones, sino del Estado peruano, toda vez que

la imposición de la sanción migratoria contra las personas extranjeras que ocasionan desordenes sociales que afecten el orden público, orden interno, seguridad nacional o seguridad ciudadana, al ser de manera célere y eficaz, contribuye a formar una sociedad más tranquila y segura para todos.

Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones

Con el objetivo de garantizar que dicha seguridad ciudadana, orden interno y orden público no se vea amenazada, se requiere adoptar medidas conducentes a mitigar los riesgos derivados de las acciones contrarias al ordenamiento jurídico a consecuencia del incremento del flujo migratorio, entre ellas, el ejercicio de la potestad sancionadora del Estado por infracciones a la norma migratoria. Por tanto, corresponde establecer un procedimiento administrativo sancionador que permita garantizar la estabilidad de la nación, garantizando los derechos fundamentales de la persona extranjera al debido procedimiento y a la defensa, sea célere y eficaz a la finalidad del mismo.

El artículo 156 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1350, establece que: "*El Estado, a través de sus órganos competentes, dispone las acciones correspondientes para prevenir o afrontar cualquier amenaza que ponga en peligro la seguridad nacional, el orden público o el orden interno, mediante la cooperación, coordinación y actuación conjunta con las entidades públicas de todos los niveles de gobierno que se encuentren vinculados a sus funciones*".

En dicha línea, se tiene que, tanto MIGRACIONES, que tiene competencia en materia de política migratoria y participa en la política de seguridad interna y fronteriza, como la Policía Nacional del Perú, que tiene como función principal la de garantizar, mantener y restablecer el orden interno, orden público y la seguridad ciudadana, así como, mantener la paz y la convivencia social pacífica; les corresponde como instituciones públicas cooperar, coordinar y actuar conjuntamente con el Estado peruano para coadyuvar a fortalecer la seguridad nacional, el orden público, el orden interno y la seguridad ciudadana, por ello, se propone modificar *"el Decreto Legislativo N° 1350, Decreto Legislativo de Migraciones"*.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

A través de la presente submateria se destina esfuerzos para fortalecer el control migratorio, toda vez que en el proceso de control migratorio la autoridad migratoria requiere de un análisis más profundo y de ser necesario solicitar apoyo a otras autoridades competentes con el fin de obtener mayor información y reducir los riesgos vinculados al control migratorio.

En esa línea, la propuesta incide principalmente en las generalidades del control migratorio, aspectos y alcances sancionadores y alcances sobre las obligaciones y sanciones aplicables, dado que muchas de las modificaciones propuestas son afines a disposiciones desarrolladas en el Decreto Supremo N° 007-2017-IN, Reglamento del Decreto Legislativo 1350, Decreto Legislativo de Migraciones. Conjugando con las modificaciones propuestas, es válido proponer el ajuste en la redacción de los títulos y capítulos que albergan los artículos modificados.

Del mismo modo, se contemplan modificaciones e incorporaciones en materia de expulsión; las atribuciones de la Policía Nacional del Perú, las obligaciones, conductas y sanciones a la empresas de transportes internacional e interprovincial, operadores o concesionarias y servicios de hospedaje e incorporar un procedimiento especial aplicable a infracciones que afecten el orden público, orden interno, seguridad nacional, incumplimiento de las normas sanitarias o por ingreso irregular al territorio nacional. Sobre este último aspecto, constituye una propuesta innovadora, puesto que propone como primer eje cautelar el orden público, orden interno, seguridad nacional, las normas sanitaras entre otros aspectos, que ciertamente han tomado notable interés, no solo por la reciente crisis sanitaria vivida a nivel mundial.

b) Modificar la Ley N°30299, Ley de armas de fuego, municiones, explosivos, productos pirotécnicos y materiales relacionados de uso civil, para fortalecer el control y evitar su desvío hacia el mercado ilegal.

Teniendo en consideración que en el contexto social actual se han incrementado los índices de violencia y hechos que atentan contra la seguridad ciudadana, corresponde al Ministerio del Interior, a través de la SUCAMEC, reducir aquellos supuestos de hecho que podrían aumentar los riesgos ya existentes. Para ello, resulta necesario que, en mérito a la presente materia se contemplen modificaciones a la Ley N° 30299, Ley de armas de fuego, municiones, explosivos, productos pirotécnicos y materiales relacionados de uso civil.

Sobre el particular, cabe precisar que, el Decreto Legislativo N° 1127, Decreto Legislativo que crea la SUCAMEC, especifica que una de sus funciones es: "Proponer y ejecutar la política sectorial en el ámbito de su competencia, así como dictar normas complementarias a las leyes y reglamentos".

Al respecto, la Ley N° 30299 se encuentra vigente desde el año 2016, es decir, que a la fecha ha transcurrido más de siete (07) años, tiempo suficiente para que la SUCAMEC pueda advertir que algunos supuestos de hecho en la referida norma son deficientes o, en su defecto, no existe regulación en un determinado hecho que podría generar una afectación a la seguridad ciudadana.

MINISTERIO DEL INTERIOR - Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

La propuesta de modificación contempla principalmente lo siguiente: i) modificación de las condiciones para la obtención y renovación de licencias y autorizaciones; ii) modificación de la modalidad escogida para el uso de un arma de fuego; iii) Incorporación de prohibiciones y obligaciones; iv) adición de supuestos de depósitos de arma de fuego; v) cantidad máxima de cartuchos y/o munición; vi) modificación de los calibres y accesorios considerados de uso militar; vii) supuestos de sanciones aplicables al hurto, robo o pérdida de armas de uso civil, entre otros.

En resumen, la referida propuesta tiene por objeto modificar el contenido de la Ley N° 30299, a fin de poder reforzar el control irrestricto de las armas de fuego y, así, evitar que las mismas puedan ser desviadas al mercado ilegal, evitando así todo aprovechamiento de parámetros legales que podrían terminar en el uso inadecuado de armas de fuego y/o que estas terminen en manos de la delincuencia. Así, se prevé un impacto significativo para reforzar

la seguridad ciudadana, el cual es un bien jurídico protegido inherente a todas las entidades de la administración pública.

3.1.6. Organización y funciones de los integrantes del Sector Interior:

a) Modificar la normativa de estructura y funciones de los integrantes del Sector Interior para reforzar el equipamiento e infraestructura estratégica para fortalecer la capacidad operativa y la prestación de servicios; establecer un sistema integrado de información estadística del Sector Interior; y fortalecer el trabajo articulado entre el Fondo de Aseguramiento en Salud de la Policía Nacional del Perú y el Régimen de Salud Policial, para mejorar la atención de la salud del personal policial y sus beneficiarios.

El Decreto Legislativo N° 1266 establece la naturaleza jurídica, el ámbito de competencia, la estructura orgánica básica y las competencias y funciones del Ministerio del Interior. Asimismo, define el Sector Interior[49], abarca las instituciones, organismos públicos y fondo de aseguramiento; y desarrolla aspectos del régimen económico, financiero y laboral, Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y facultad sancionadora.

La Ley N° 27658, Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado, en su artículo 1 declara al Estado peruano en proceso de modernización en sus diferentes instancias, dependencias, entidades, organizaciones y procedimientos, con la finalidad de mejorar la gestión pública y construir un Estado democrático, descentralizado y al servicio del ciudadano. Asimismo, el artículo II de la mencionada ley, respecto del Principio de servicio al ciudadano, establece que las entidades del Poder Ejecutivo están al servicio de las personas y de la sociedad; actúan en función de sus necesidades, así como del interés general de la nación, asegurando que su actividad se realice con arreglo a, entre otros: la eficacia, entendida como la gestión se organiza para el cumplimiento oportuno de los objetivos y las metas gubernamentales; y ii) la eficiencia, definido como la gestión se realiza optimizando la utilización de los recursos disponibles, procurando innovación y mejoramiento continuo.

El Ministerio del Interior, dentro de dicho proceso de modernización, ha considerado pertinente fortalecer diversas áreas y funciones de dicho Sector. Entre ellas, propiciar un cambio de estructura y funciones con miras a reforzar:

- El equipamiento e infraestructura estratégica.- El Sector Interior cuenta en la actualidad con veinte (20) Unidades Ejecutoras que integran el Pliego 007: Ministerio del Interior, así como, por los Organismos Públicos Adscritos al Ministerio del Interior, la Policía Nacional del Perú y el Fondo de Aseguramiento; esto origina un gran número de actores que interviene en la provisión de bienes, servicios, consultorías y obras demandadas al interior del Sector.

  Asimismo, reformar el Estado para su modernización en el Sector Interior, requiere generar eficiencia para el planeamiento y la contratación de bienes, servicios, consultorías y obras de carácter

L. CUEVA

[49]Artículo 3.- Sector Interior
El Sector Interior comprende al Ministerio del Interior, la Policía Nacional del Perú, a los Organismos Públicos y Fondo de Aseguramiento adscrito a él.

operacional vinculados directamente al cumplimiento de las funciones que le competen y en consecuencia adquieren la característica de ser estratégicos, de manera tal que se logré una mejor atención a la ciudadanía, priorizando y optimizando el uso de los recursos públicos.

A partir del análisis de diferentes experiencias en el ámbito nacional y extranjero, que privilegian la eficacia, la eficiencia, la transparencia, la estandarización y la economía de escala, se hace necesario crear un organismo especializado en compras estratégicas, adscrito al Ministerio del Interior. Con ello, se busca: i) solucionar el problema de la dispersión en las contrataciones y la demora en la ejecución presupuestal; ii) optimizar la planificación y ejecución de las contrataciones estratégicas vinculadas al orden interno, orden público y seguridad ciudadana; iii) optimizar los procedimientos de homogeneización, estandarización y homologación en el Sector Interior; iv) fomentar la ejecución de compras corporativas, procurando la homogeneización, estandarización y economía de escala; y v) promover la programación y ejecución multianual de las contrataciones estratégicas vinculadas al orden interno, orden público y seguridad ciudadana.

- La gestión de información estadística.- desde el Sector Interior se advierten limitaciones para la obtención de información estadística actualizada, lo cual impide contar con data oficial, coordinada y sistematizada que sirva de sustento para la realización de los diferentes documentos de gestión, así como la implementación de estrategias que coadyuven a la disminución del fenómeno delictivo en el territorio nacional. En ese sentido, resulta necesario contar con disposiciones a nivel sectorial orientados a fortalecer el procesamiento e integración de los datos y estandarización de la información estadística producida por las entidades y unidades de organización que conforman el Sector Interior. Esto último, con miras a almacenar y analizar la información estadística agregada del Sector Interior y aunar esfuerzos hacia la construcción de un Sistema Integrado de Información Estadística del Sector Interior.

- El Régimen de Salud de la Policía Nacional del Perú.- las medidas en este acápite se enmarcan en la problemática y las medidas propuestas para mejorar el Régimen de Salud Policial, teniendo en cuenta que SALUDPOL se encuentra adscrito al Ministerio del Interior.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

b) Modificar el Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, a fin de fortalecer principalmente su estructura y funciones para lograr su consolidación como una institución del Estado.

El Decreto Legislativo N° 1267, publicado en el Diario Oficial El Peruano el día 18 de diciembre de 2016, establece y norma la estructura, organización, competencias, funciones y atribuciones de la Policía Nacional. Sin embargo, en los últimos 3 años esta ley ha contado con diversas modificaciones por parte del Congreso de la República que han derivado en serias complicaciones a nivel de organización del Alto

Mando, coordinación con órganos de apoyo y supervisión de órganos de línea y unidades desconcentradas.

Con la dación de las Leyes N° 31379 y N° 31570 se configuró el siguiente escenario:

- Las nuevas funciones del Estado Mayor General se duplican con las ya asignadas a la Secretaría Ejecutiva y a la Dirección de Planeamiento Institucional en cuanto al planeamiento estratégico y desarrollo institucional; a la Comandancia General en lo referido al control de la ejecución de las políticas en materia de orden interno, orden público y seguridad ciudadana; y a la Inspectora General como encargada de supervisar la calidad de los servicios policiales
- La Ley N° 31379, al eliminar la Sub Comandancia General, genera un vacío en cuanto a la dependencia jerárquica de los órganos de apoyo policial, órganos de línea y órganos desconcentrados de la Institución Policial. El Estado Mayor General que reemplazaría la Sub Comandancia General no asume dicha dependencia, ya que no está expresamente estipulado en la Ley.
- De acuerdo a la Ley N° 31379, el Estado Mayor General es un órgano que desarrolla actividades de asesoramiento y planeamiento estratégico que pertenecería al segundo nivel organizacional según los Lineamientos de Organización del Estado, por lo cual no corresponde que integre el Alto Mando Policial.
- El Comando de Asesoramiento General (CAG), en virtud a las nuevas funciones asignadas, como órgano articulador equiparable a la labor que desempeña un Viceministro, debería conformar el Alto Mando, lo cual no ha sido considerado por la Ley N° 31379.
- Los cambios funcionales entre el Estado Mayor General y el CAG ocasionan que, actualmente, la Policía Nacional no cuente -propiamente- con un equipo de asesoramiento (equiparable a la labor de un Gabinete de Asesores) para el Alto Mando Policial.

En atención a lo mencionado, resulta necesario modificar principalmente la estructura y funciones contempladas en el Decreto Legislativo N° 1267, de manera que se pueda contar con ámbitos de intervención definidos y al mismo tiempo, se fortalezca la institucionalidad policial, con especial atención en materia de: i) derechos humanos, en atención a las observaciones y recomendaciones de Cruz Roja Internacional recibidas en febrero del presente año con ocasión de las protestas sociales desarrolladas desde diciembre de 2022; ii) gestión de la información estadística, como parte de las medidas de fortalecimiento desde el Sector Interior sobre la materia; y iii) investigaciones altamente especializadas y destinadas a combatir la ciberdelincuencia.

L. CUEVA

III.2. En materia de Gestión del Riesgo de Desastres

a) Fortalecer la gobernanza de la gestión del riesgo de desastres, a través del ordenamiento territorial.

Ordenamiento Territorial

El proyecto de Decreto Legislativo propone establecer el marco normativo para el ordenamiento territorial, con el objetivo de promover la

incorporación de la gestión del riesgo de desastres en los procesos de planificación y en el ordenamiento territorial.

El ordenamiento territorial en nuestro país ha avanzado poco por factores que tienen que ver con limitaciones en la definición del ámbito del ordenamiento territorial como materia de competencia en el actual diseño institucional y en la poca claridad del marco normativo.

De otro lado, la disposición de los asentamientos y usos en el territorio responde más a procesos de transformación espontánea, a visiones coyunturales y a procesos informales que a acercamientos planificados con visión integral. Ello compromete la sostenibilidad de las acciones en el territorio y, por ende, la calidad de vida de la población, lo cual puede expresarse en varias situaciones: el urbanismo no sostenible, la presión sobre los recursos naturales o el incremento del riesgo a desastres. Es por ello que se hace necesario implementar de manera sistémica el ordenamiento territorial, con la finalidad de abordar, entre otros aspectos lo siguiente:

- El urbanismo no sostenible: La práctica de la ocupación desordenada e informal como forma de crecimiento de las ciudades peruanas sigue vigente. La situación se agrava cuando el Estado reconoce esta práctica al conceder títulos de propiedad y servicios en los terrenos invadidos, formalizando la informalidad en el hacer ciudad y los costos a largo plazo sobre las condiciones en la cotidianeidad urbana que sufre la población.
- La presión sobre los recursos naturales: La presión sobre los recursos naturales y el patrimonio natural por la asignación de actividades que comprometen su capacidad de regeneración provoca una creciente degradación de los ecosistemas y la consecuente pérdida de biodiversidad.
- La alta vulnerabilidad de la población peruana ante el riesgo de desastres: La geomorfología y ubicación del país condicionan su variedad climática y hacen del Perú un país de una gran diversidad ambiental y cultural. No obstante, la forma en la que se ha construido el territorio hace que sus bondades deriven en peligros potenciales peligros, que se presentan en un entorno marcado por una serie de factores endógenos y de heterogeneidad de las condiciones de vida de la población.
- La creciente vulnerabilidad es, por tanto, consecuencia directa de la manera de ocupar y habilitar el territorio sin considerar su capacidad, características y sin tomar en cuenta las condiciones de riesgo, lo que acarrea la pérdida de vidas, recursos naturales y materiales, comprometiendo el desarrollo.

MINISTERIO DEL INTERIOR
Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

b) Fortalecer el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres.

De la revisión de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, y con la finalidad de abordar la solución a las causas antes mencionadas, y contribuir a la reducción de la vulnerabilidad de la población y sus medios de vida ante el riesgo de desastres en el territorio, se ha identificado la necesidad de implementar las siguientes mejoras en la mencionada Ley:

- Incorporar principios de la gestión del riesgo de desastres, con la finalidad de fortalecer la labor y participación de la persona humana y la sociedad en la implementación de la gestión del riesgo de desastres, se ha visto por conveniente incluir principios como solidaridad social, autoconservación, entre otros.
- Fortalecer la institucionalidad y la gestión de los actores del SINAGERD, respecto de los contenidos técnicos y su actuación en los siete procesos de la Gestión del Riesgo de Desastres.
- Precisiones respecto a los instrumentos para la gestión del riesgo de desastres, corresponde precisar que resulta costoso, y engorroso la elaboración anual de planes en materia de gestión del riesgo de desastres, por lo que, la planificación de presupuestos es multianual, así como, muchos de los planes pueden tener una vigencia mayor. Asimismo, el artículo 39 del reglamento de la ley N° 29964, establece que todas las entidades públicas en los tres niveles de gobierno deben elaborar 6 planes específicos siendo uno de ellos el plan de prevención y reducción del riesgo de desastres. (PPRRD).
- Incluir la certificación de competencias en materia de gestión del riesgo de desastres; como procedimiento que corrobore las competencias técnicas de los profesionales que laboren en dicho ámbito de la materia; máxime si la toma de decisiones, la emisión de opiniones en dicha función, implica la protección de la población y su medio de vida, en tanto en dichas circunstancias se encuentran expuestas a muchos peligros por las características geográficas y ubicación de nuestro país, aunado a las condiciones de vulnerabilidad de dicha población.
- Incorporar precisiones en lo referido a la integración con otras políticas transversales, se requiere señalar expresamente, entre otras especificaciones la necesidad del cumplimiento de los lineamientos, metodologías, entre otros expedidos por el ente rector del SINAGERD para velar por el adecuado funcionamiento de dicho Sistema, sin que ello, implique desconocer la rectoría de otros sistemas. Asimismo, precisar cómo se articulan las diferentes emergencias ocurridas en el territorio, tal es el caso de la emergencia sanitaria, ambiental u otras, a fin de salvaguarda de la vida humana, y sus medios de vida.
- Precisiones respecto a las competencias de los gobiernos regionales y locales; así como la participación de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú; sin generar costos adicionales a la institución; siempre en apoyo, y con la precisión respecto de las intervenciones que podrán ser ejecutada en el marco de sus competencias, establecidas por Ley de creación.
- Precisiones en lo referido a las infracciones y sanciones, a cargo de la Presidencia del Consejo de Ministros como ente rector del SINAGERD, tomando en consideración el rol sancionador de las entidades integrantes del SINAGERD, en el marco de sus propias competencias.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

Así como, establecer marcos normativos para que las entidades públicas del nivel nacional puedan ejecutar intervenciones, en apoyo de los gobiernos regionales y locales, en un nivel 3 de emergencias, con el objetivo de prestar la atención oportuna a la población afectada o damnificada por la ocurrencia de un fenómeno natural o inducida por la acción humana, que incluye la ejecución de actividades de emergencia,

así como, contar con stock mínimo de bienes para la atención oportuna de la población ante emergencias y desastres.

Cabe indicar, que se requiere de procedimientos especiales para la ejecución de medidas de prevención, reducción, respuesta y rehabilitación en materia de gestión del riesgo de desastres ante los peligros frecuentes, tal es el caso para las lluvias intensas y peligros asociados (aluvión, huayco, entre otros); así como, a aquellos necesarios para hacer frente al Fenómeno El Niño.

Por tanto, se debe autorizar la aplicación de un procedimiento de selección abreviado para contratar bienes, servicios y obras necesarios, en el supuesto de presentarse los niveles de emergencia 3, 4 y 5, de conformidad con lo regulado en las normas del SINAGERD.

Además, modificar la Ley N° 31728, Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos en el marco de la reactivación económica, a favor de diversos pliegos del gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, y dicta otras medidas, a fin de ampliar la vigencia del artículo 22 hasta el 31 de diciembre de 2024.

c) Establecer medidas para agilizar las contrataciones públicas a fin de atender las emergencias por desastres naturales

Conforme a lo señalado por el Decreto Supremo N° 072-2023-PCM, mediante el Oficio Nº 000480-2023-INDECI/JEF INDECI, de fecha 5 de junio de 2023, el Jefe del INDECI remite y hace suyo el Informe Situacional Nº 000011-2023-INDECI/DIRES, de fecha 5 de junio de 2023, emitido por el Director de Respuesta de dicha entidad, en el cual se señala que, en base a los informes emitidos por el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI), la Autoridad Nacional del Agua (ANA), el Centro Nacional de Estimación, Prevención y Reducción del Riesgo de Desastres (CENEPRED) y la Sub Dirección de Sistematización de Información sobre Escenarios de Riesgo de Desastres (SD SIERD) de la Dirección de Preparación del INDECI, se ha determinado que varios distritos de algunas provincias de los departamentos de Amazonas, Áncash, Arequipa, Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica, Huánuco, Ica, Junín, La Libertad, Lambayeque, Lima, Moquegua, Pasco, Piura, San Martín, Tacna y Tumbes, son los más expuestos al peligro inminente ante intensas precipitaciones pluviales (período 2023-2024), cuyos efectos, ya sea de magnitud débil o extraordinaria, generaría inundaciones y movimientos en masa en la costa peruana y vertiente occidental de los Andes, con consecuentes pérdidas y daños a la vida, la salud y los medios de vida de la población.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

Asimismo, conforme a lo establecido en el Decreto Legislativo N° 1436, el Proceso de Gestión de Recursos Públicos tiene por finalidad apoyar la gestión de las actividades económicas del Sector Público con los principios de Sostenibilidad Fiscal y Responsabilidad Fiscal, desarrollando la Gestión de Adquisiciones que permite la obtención de bienes, servicios y obras para el desarrollo de las acciones que permitan cumplir metas de provisión de servicios y logro de resultados de las entidades, siendo su ente rector del Sistema Nacional de Abastecimiento.

En el marco de lo señalado en los párrafos precedentes y con la finalidad de coadyuvar a la ejecución de infraestructura y a la atención de desastres, y con ello, reducir los riesgos de pérdidas y daños a la vida, la salud, infraestructura pública, los medios de vida de la población, entre otros, se hace necesario emitir, con carácter expeditivo, normas con rango de ley, que coadyuven a las Entidades a realizar contrataciones oportunas para: i) proveerse de combustibles, y, ii) reactivar obras paralizadas.

Además, se considera necesario dictar medidas que permitan que las Entidades Públicas puedan mejorar su capacidad de respuesta frente a las situaciones de emergencia que se presentan de manera recurrente en el país, en virtud a ello se requiere emitir, con carácter expeditivo, normas con rango de ley, destinadas a impulsar la homologación (estandarización de requerimientos) de bienes y servicios. En ese sentido, la solicitud de delegación de facultades desde el ámbito del Sistema Nacional de Abastecimiento tiene por objeto establecer las siguientes medidas:

- Modificar la Ley N° 31589, Ley que garantiza la reactivación de obras públicas paralizadas, a fin de ampliar la vigencia de las medidas temporales, así como optimizar sus disposiciones, de forma tal que se coadyuve a reactivar las obras públicas paralizadas ubicadas en las zonas declaradas en emergencia por peligro inminente ante intensas precipitaciones pluviales (período 2023-2024) Esta medida permitiría que las Entidades puedan utilizar el procedimiento especial de selección para la reactivación de obras públicas paralizadas iniciadas bajo la modalidad de ejecución de Administración Directa, hasta el 31 de diciembre de 2024. Asimismo, permitiría modificar las disposiciones comprendidas en la Ley N° 31589, a fin de incentivar el incremento de su aplicación por parte de las Entidades, para favorecer la conclusión de las obras paralizadas y finalmente brindar el servicio público a su cargo.

- Modificar el artículo 22 de la Ley N° 31728, Ley que aprueba créditos suplementarios para el financiamiento de mayores gastos en el marco de la reactivación económica, a favor de diversos pliegos del gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales, y dicta otras medidas, que regula el procedimiento especial para la adquisición de combustible para contrataciones que no superen el valor estimado de S/ 100 000,00, a fin de ampliar la vigencia hasta el 31 de diciembre de 2024.

  Esta medida permitiría que las Entidades puedan continuar adquiriendo combustible a través del procedimiento Comparación de Precios, previsto en la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, el mismo que constituye un mecanismo ágil, en tanto aquel es un insumo que se requerirá para en el marco de las diversas actividades que se realicen ante la emergencia por peligro inminente ante intensas precipitaciones pluviales (período 2023-2024).

- Autorizar al Ministerio de Economía y Finanzas a establecer, mediante decreto supremo, los objetos que son homologados de manera obligatoria por los Ministerios respectivos, a fin de se busca

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

impulsar el proceso de homologación de bienes y servicios que son adquiridos por las Entidades Públicas. Con la medida propuesta se busca impulsar el proceso de homologación de bienes y servicios que son adquiridos con alta frecuencia, que son activos o insumos críticos en el desarrollo de los servicios públicos y/o que tengan un alto impacto presupuestal, entre otros criterios, los cuales serán incluidos de manera obligatoria en el Plan de Homologación a cargo de los Ministerios, de modo tal que se optimice las compras públicas en términos de ahorros de tiempo y gasto público.

d) Actualizar y modificar el Decreto Legislativo N° 1156, Decreto Legislativo que dicta medidas destinadas a garantizar el servicio público de salud en los casos en que exista un riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones.

Es preciso indicar que el Decreto Legislativo N° 1156, Decreto Legislativo que dicta medidas destinadas a garantizar el servicio público de salud en los casos en que exista un riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones, tiene como finalidad identificar y reducir el potencial impacto negativo en la población ante la existencia de situaciones que representen un riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones y disponer acciones destinadas a prevenir situaciones o hechos que conlleven a la configuración de estas.

La Ley Nº 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD) y su reglamento aprobado con Decreto Supremo Nº 048-2011-PCM, establecen el proceso de respuesta frente una emergencia o desastre para salvaguardar la vida y el patrimonio de las personas y el Estado mediante asistencia humanitaria a la población afectada.

En ese sentido, en el marco de la Delegación de Facultades, se requiere realizar la modificación de la Decreto Legislativo N° 1156, Decreto Legislativo que dicta medidas destinas a garantizar el servicio público de la salud en los casos en que exista un riesgo elevado o daño a la salud y la vida de las poblaciones con el objetivo de ampliar los criterios para la declaratoria de emergencia generada por desastres naturales y mejorar los instrumentos que permitan desarrollar un plan de acción integral frente a la emergencia. Dicha delegación propone modificar los artículos 3, 5 y 6 que implica cambios e inclusión de las definiciones como "riesgo elevado", peligro inminente o impacto de daños por emergencia y desastres, entre otros. Dicha medida no irroga gastos adicionales al Tesoro Público.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

Se sustenta la modificación del Decreto Legislativo N° 1156, ampliando su accionar a no solo daños a la salud de tipo epidemiológico, sino incluyendo a los daños trazadores por el evento como lo son: contusiones, heridas, fracturas y quemaduras. Así también, se requiere modificar el Decreto Legislativo N° 1156 para que se puedan intervenir los establecimientos de salud cuya afectación disminuiría la capacidad de atención por daños: estructurales, arquitectónicos y a las líneas vitales (sistema de energía eléctrica, sistema de aprovisionamiento de agua, sistema de telecomunicaciones, entre otros).

e) Fortalecer el seguro agrario.

La propuesta legislativa es favorable para atender con cobertura de aseguramiento en las actividades agrícolas, pecuarias y forestales, transfiriendo el riesgo que enfrentan los productores agrarios al sector asegurador, garantizando la continuidad de sus actividades, facilitando su acceso al crédito, contribuyendo con la estabilidad socioeconómica, y a la vez, a la seguridad alimentaria del país. Para tal efecto, se plantea que:

- Los créditos destinados al sector agrario y otorgados con recursos públicos o que cuenten con respaldo financiero (garantías e incentivos) a través de recursos públicos, podrán contar con un seguro agrario cofinanciado por el FOGASA; transfiriendo así, el riesgo que enfrentan los productores agrícolas, pecuarios y forestales, a las empresas de seguros, con la finalidad de reducir, en caso de desastres, las cargas financieras y sociales para el Estado, al encontrarse protegido el crédito del productor agrario. Lo cual mitigaría el pedido recurrente de los productores acerca de la condonación de deudas, extinción de deudas, otorgamiento de bonos, reestructuración de deudas, etc., que ocurren generalmente luego de declaratorias de estados de emergencias por desastres naturales.
- Ampliar la finalidad del FOGASA para brindar subvenciones económicas a los productores agrarios; de esta manera, se puede atender a los pequeños productores agrarios a través de los seguros y compensaciones directas, destinando para este último caso un monto máximo de S/10 MM de los saldos disponibles del FOGASA; aplicable a siniestros no cubiertos por los seguros agrarios, ya sea porque son a causa de eventos no previstos en la póliza, porque los productos afectados no fueron priorizados o asegurados, o porque no logra activarse la cobertura por alguna causa establecida (o no considerada) en las pólizas.
- Ampliar el concepto de gastos relacionados al 1% de los recursos del FOGASA, señalado en el artículo 6 de la Ley N° 29148, incluyendo que el Consejo Directivo a propuesta de la Secretaria Técnica del FOGASA, podrá aprobar gastos operativos vinculados al funcionamiento, capacitación, mejoras e innovación, a los seguros agrarios financiados con recursos del FOGASA. Actualmente, el 1% indicado solo alcanza a costear "estudios preliminares", "sistemas informáticos" y "difusión de los mecanismos de seguros", teniendo en cuenta que su finalidad primogénita fue solo para costear el inicio de su implementación; sin embargo, en el tiempo, la especialización de la actividad agraria y los cambios climáticos acelerados, requieren un proceso continuo de mejora del diseño de los seguros agrarios existentes, la creación de nuevos mecanismos de aseguramiento agrario, la evaluación del impacto de los seguros, la generación de información para la toma de decisiones, el uso de tecnología agroclimática de evaluación de riesgos y la educación sobre los seguros como una herramienta de resiliencia agroclimática.



El sector agrario está expuesto cada año a situaciones de peligro ocasionados por el cambio climático, los que en los últimos años se han agudizado, lo cual hace necesario y de primordial importancia que se

administren los riesgos, siendo una manera eficiente el traslado de los mismos al sector privado, mediante los seguros agrarios, siendo necesario ampliar el número de beneficiarios del seguro agrario.

A la fecha, el MIDAGRI se encuentra implementando a nivel nacional dos tipos de seguros, el Seguro Agrícola Catastrófico – SAC, contratado como una medida de protección social, dirigido a disminuir la vulnerabilidad a la que están expuestos los cultivos de los agricultores de escasos recursos, priorizando la agricultura familiar de subsistencia; y el Seguro Agropecuario, como un esquema de protección dirigido a aquellos productores agropecuarios (agrícolas y pecuarios) que tienen mayor capacidad productiva y orientan su producción con fines comerciales.

Sobre el particular, de los 2,244,679 pequeños y medianos productores agropecuarios, a nivel nacional (Encuesta Nacional Agropecuaria - ENA, 2015), el número de beneficiarios con estos esquemas de aseguramiento bordea los 800 mil (DGASFS-MIDAGRI).

La ampliación de la cobertura del Seguro Agrario permitirá afrontar las inclemencias de la naturaleza asegurando la economía y la calidad de vida de la familia agraria, una política clave para fortalecer su desarrollo.

Así, se tiene como población beneficiaria, a los productores agrarios, que incluye a productores de comunidades campesinas y nativas, pequeños agricultores de la agricultura familiar y medianos agricultores, y a los productores agrarios, usuarios de créditos otorgados con recursos del Estado (Fondo AGROPERU). Asimismo, permitirá una reducción de las cargas financieras para el Estado en caso de desastres, estabilización de rentas del productor agrario, contribución a la recuperación económica de los agricultores, y la seguridad alimentaria; y tendrá impacto en la promoción del desarrollo de las zonas rurales; permanencia de la población en el medio rural; eliminación de caídas fuertes en el flujo de ingresos en el tiempo; mejora en la continuidad del negocio agrario; disminución de la afectación patrimonial; mejorar su accesibilidad al crédito rural, disminución de conflictos sociales.

En ese sentido, la urgencia de la medida está justificada por el impacto de la ocurrencia del Fenómeno del Niño en la próxima campaña agrícola 2023-2024, específicamente por aquellos distritos en los que se han tenido recientemente declaratorias de emergencia ante peligro inminente del Fenómeno del Niño y sequía severas.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

f) Establecer disposiciones para la sostenibilidad de los proyectos de inversión en materia de infraestructura natural y regula la gestión ante el riesgo de desastres.

La propuesta incluye tres aspectos a regular:

- Incorporar criterios, conceptos y enfoques sobre infraestructura natural en las intervenciones de inversión pública para reducir y prevenir los riesgos de desastres, e incrementar la resiliencia del territorio y de la infraestructura física construida. Estará enmarcada en la Política Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, donde se señala la necesidad de mejorar la capacidad de los tres niveles de

gobierno en materia de infraestructura natural y soluciones basadas en la naturaleza para proteger, gestionar, restaurar los ecosistemas naturales y sus respectivos servicios, con la finalidad de reducir los riesgos de desastres.

- Las Empresas Prestadoras de Servicio de Saneamiento (EPS) tienen facultades para realizar intervenciones en infraestructura natural, los cuales requieren de la participación de las comunidades campesinas, nativas, población de las cuencas. En ese sentido, se amplía el objeto de la Ley N° 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores, para permitir que las EPS ejecuten sus intervenciones de infraestructura natural bajo la modalidad de núcleos ejecutores. Esta medida permitirá a las EPS ejecutar sus inversiones directamente con las comunidades, esto comprende habilitar a EPS, para utilizar la modalidad de ejecución "núcleo ejecutor" para la aplicación de las Inversiones de Optimización, de Ampliación Marginal, de Rehabilitación y de Reposición (IOARR) en inversiones en infraestructura natural (ecosistemas que proveen servicios ecosistémicos) mediante la modificación del artículo 1 de la Ley N° 31015.
- Incorporar una Disposición Complementaria Final en la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, a efectos de facultar a las instituciones públicas de investigación, que cuenten con funciones de investigación, monitoreo y vigilancia de los fenómenos naturales, a implementar sistemas de alertas tempranas ante la ocurrencia de fenómenos naturales. Asimismo, de manera específica, establecer que el Instituto Geofísico del Perú, ante la ocurrencia de sismos, erupciones volcánicas y efectos asociados.

En el marco de la segunda disposición complementaria de la Ley N° 30215, se indica que las entidades públicas están autorizadas para recaudar recursos económicos y a transferirlos a los contribuyentes de los servicios ecosistémicos, según los arreglos institucionales para cada caso. Bajo este marco, dependiendo de la naturaleza del recurso recaudado (público o privado), se deberá analizar por cada caso la norma que aplicaría para la ejecución de los indicados recursos.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

En el marco del Decreto Supremo N° 009-2016-MINAM, Reglamento de la Ley N° 30215, Ley de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos, las EPS están habilitadas para formular y ejecutar proyectos de recuperación de servicios ecosistémicos. A su vez, en el marco del Decreto Legislativo N° 1280, Ley marco de la gestión y prestación de los servicios de saneamiento, las EPS tienen aprobado modalidades para ejecutar sus recursos recaudados, tales como proyectos de inversión y la aplicación de contratos con los contribuyentes bajo el marco normativo de contrataciones y presupuesto público.

Dado lo indicado, bajo las modalidades de ejecución que actualmente tienen las EPS se tiene las siguientes problemáticas: i) limitada participación directa de los contribuyentes (las comunidades) en la fase de ejecución, ii) bajo nivel de ejecución de inversiones en infraestructura natural en ámbitos rurales, y iii) bajo nivel de percepción de las comunidades sobre los beneficios de Mecanismos de Retribución por

Servicios Ecosistémicos (MERESE) en el marco de ejecución de recursos públicos.

Además, se debe mencionar que existen más de 25 proyectos de inversión de las EPS en materia de recuperación y uso sostenible de la biodiversidad que representan un valor aproximado de 30 millones de soles en monto de inversión. Estas iniciativas de proyectos de inversión tendrían el potencial de aplicación de las IOARR en infraestructura natural a fin de mantener la provisión de los servicios ecosistémicos mediante ampliación, optimización y/o rehabilitación de los activos generados en las cuencas de aporte de las EPS.

Las limitantes que tienen las EPS para utilizar la normativa de contrataciones públicas son las siguientes:

- No existe reglamentación ni desarrollo del literal e) del artículo 27 de la Ley de Contrataciones, que regula casos de contratación directa en el supuesto de que los bienes y servicios solo puedan obtenerse de un determinado proveedor o un determinado proveedor posea derechos exclusivos respecto de ellos.
- En la actualidad, son muy pocas las entidades que sienten la seguridad jurídica de utilizar la contratación directa antes mencionada. En particular, las EPS encuentran que dicha forma de contratación requiere de mayor desarrollo normativo, de forma que les brinde garantía de que no existan contingencias por el uso de los recursos públicos. Inclusive, no emiten los informes técnicos que sustentan los casos en que una comunidad tiene calidad de proveedor único.
- Para que las EPS puedan contratar con las comunidades vía contratación directa se requeriría realizar modificaciones a la normativa de contrataciones.

Por ello, la medida legislativa impactará en la ejecución de los recursos de las EPS, toda vez que permitirá agilizar la ejecución de las inversiones en infraestructura natural (sector ambiente) en IOARR bajo la modalidad de núcleo ejecutor.

Dadas las facultades adquiridas en la Ley N° 30215 (Ley MERESE), en el Decreto Legislativo N° 1280 y sus respectivos reglamentos; las EPS podrán ejecutar sus recursos recaudados por concepto de Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos (MERESE) bajo la modalidad de núcleo ejecutor en IOARR con la participación directa de las comunidades campesinas y nativas. Esta propuesta no irrogará gasto del tesoro público, toda vez que es una norma que únicamente modifica el artículo 1 de la Ley N° 31015; inclusive, las EPS tienen sus propias reservas de MERESE para ejecutar inversiones en infraestructura natural, que es justamente lo que se busca dinamizar.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

Es importante considerar que contratar directamente a las comunidades campesinas y nativas, bajo la Ley de contrataciones del Estado ha sido una limitante, motivo por el cual, este extremo de la propuesta, constituye una oportunidad para la ejecución de las reservas de MERESE de las EPS con la participación activa de más de 45 organizaciones comunales (comunidades campesinas y nativas).

El proyecto normativo también plantea la modificación de la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres, en el extremo orientado a habilitar a que los institutos públicos de investigación sean competentes para implementar sistemas de alertas a las entidades que conformar el SINAGERD ante la ocurrencia de origen natural y antrópico en el marco de sus competencias asignadas en sus leyes de creación y que de manera específica el IGP, ante la ocurrencia de sismos, erupciones volcánicas y efectos asociados, emita alertas para las entidades que conforman el SINAGERD. La propuesta está enmarcada en la materia de Gestión del Riesgo de Desastres y podrá ser implementada con recursos propios de cada entidad y el presupuesto del PP 068 o con presupuesto que transfieran los gobiernos regionales y locales y algunas entidades del sector privado.

III.3. En materia de Infraestructura Social y Calidad de Proyectos

a) Establecer medidas para promover la innovación tecnológica y la reducción de la brecha de acceso a los servicios de telecomunicaciones.

En el marco de sus competencias sectoriales, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, viene impulsado diversas normas y proyectos para el despliegue de infraestructura de telecomunicaciones a fin de cubrir brechas de conectividad de internet, promoviendo asimismo el despliegue de estaciones base celulares a nivel nacional, y fomentando el dinamismo en el mercado de telecomunicaciones.

No obstante, de acuerdo a la información recabada por dicho Ministerio, se ha identificado que en el país persiste una brecha de 76,819 centros poblados que no cuentan aún con cobertura de servicio móvil, y en donde viven un total de 3,3 millones de habitantes que actualmente no podrían acceder al servicio móvil en sus respectivos centros poblados.

Asimismo, de acuerdo al Plan Nacional de Infraestructura Sostenible para la Competitividad – PNISC 2022 – 2025, aprobado por Decreto Supremo N° 242-2022-EF, el Perú presenta una brecha de infraestructura de 35,255 estaciones base celular, por lo que se debe continuar impulsando estrategias que faciliten el despliegue de infraestructura necesaria para nuevos servicios y tecnologías digitales, permitiendo el acceso a servicios de telecomunicaciones o la mejora de la tecnología con la que se brindan los servicios existentes.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

En este contexto, resulta importante que, a la par de las funciones que a la fecha viene realizando dicho sector para el despliegue de infraestructura que permita el acceso a los servicios de telecomunicaciones por parte de la ciudadanía, se generen incentivos regulatorios para prestar servicios de comunicaciones, en áreas rurales y de preferente interés social, a través de las exenciones de algunas obligaciones que, si bien son razonables que sean aplicadas en áreas rurales, podrían encarecer y evitar que llegue la cobertura a estas zonas de condiciones socioeconómicas deprimidas, incluyendo la habilitación del uso de espectro radioeléctrico bajo características especiales, en estas zonas, y así reducir la citada brecha de 35,255 estaciones base celular para la prestación del servicio de internet móvil.

La falta de incentivos y flexibilidad existente, limita severamente los beneficios y oportunidades de la conectividad móvil para las comunidades rurales. Es importante destacar que, actualmente, solo existen 3 OIMR (empresas que se dedican exclusivamente a atender las zonas rurales) que reportan inversiones, lo cual refleja insuficientes incentivos y participación en el despliegue de infraestructura móvil rural. En ese sentido, resulta relevante considerar dicha problemática para cerrar esta brecha digital y garantizar el acceso equitativo a los servicios móviles en todo el país, especialmente en las zonas rurales con mayor dispersión y menor densidad poblacional. Reducir estas desigualdades en la conectividad es esencial para fomentar el desarrollo socioeconómico, la educación y la inclusión digital de estas comunidades, promoviendo así la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos.

En la misma línea, se requiere impulsar la adopción de estrategias y herramientas asentadas en el fomento de nuevas tecnologías para la reducción de la brecha existente. Al respecto, existen soluciones tecnológicas innovadoras y disruptivas actualmente incluidas en la regulación vigente, que se encuentran en proceso de desarrollo tecnológico y modelo de negocio, entre otros aspectos, y que están listas para operar y mejorar como parte de un proceso iterativo antes de su lanzamiento comercial. Estas tecnologías pueden aprovecharse para cerrar la brecha de conectividad en favor de los habitantes de localidades sin cobertura, como las áreas rurales y urbanas sin conectividad. También se pueden aplicar en situaciones de emergencias o desastres naturales, cuando las redes tradicionales colapsan. En dichas situaciones, las tecnologías como las estaciones de plataforma de gran altitud (HAPS), las estaciones base IMT (HIBS) y otras soluciones con redes comunitarias pueden ser de gran utilidad.

Para ello, se propone que estos nuevos proyectos de innovación tecnológica sean implementados a través del mecanismo de "sandbox regulatorio", el cual, de acuerdo a la OCDE (2020), está referido a una forma limitada de exención o flexibilidad regulatoria para empresas a fin de que se les permita probar nuevos modelos de negocio con regulaciones y requisitos reducidos; lo cual reduciría el tiempo de comercialización de nuevas innovaciones tecnológicas para la prestación de servicios públicos de telecomunicaciones en beneficio de los ciudadanos, mitigando con ello la brecha de infraestructura existente

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

De otro lado, existen centros poblados que no cuentan con cobertura de servicios de telecomunicaciones a pesar de que cuentan con presencia de redes de transporte de los Proyectos Regionales de banda ancha, debido a que dichas redes únicamente están habilitadas a prestar el servicio portador para el funcionamiento de las redes de acceso de dichos proyectos. Es decir, no es posible que otras empresas de telecomunicaciones se soporten en las redes de transporte y brinden servicios a localidades que forman parte de la brecha y donde no hay redes de acceso, por lo que se requiere con suma urgencia habilitar la explotación de las citadas redes de transporte.

Asimismo, todos los proyectos regionales en etapa de operación y mantenimiento, debido al diseño contractual cuentan con conexiones de 2, 4, 8, 10, 12 y 20 Mbps, que han quedado desfasadas, pues dichas

velocidades resultan insuficientes para garantizar un uso apropiado del internet, evitando un aprovechamiento eficaz y desincentivando su uso efectivo. Por ello, se requiere que la norma permita a los proyectos regionales ofrecer mayores velocidades para el servicio de acceso a internet con las características técnicas requeridas para denominarlo de Banda Ancha y con ello las instituciones públicas beneficiarias de los Proyectos Regionales cuenten con mejores instrumentos digitales, -traducido esto en un incremento de las velocidades- a fin de mejorar el aprovechamiento del uso de dicho servicio en beneficio de la prestación de los servicios públicos del sector Educación, Salud y Seguridad hacia la población de las localidades beneficiarias.

A la fecha, se tienen nueve (09) proyectos regionales en etapa de operación y mantenimiento, ubicados en las regiones de Ayacucho, Apurímac, Cusco, Huancavelica, Ica, Lima (Provincias), Lambayeque, Moquegua y Tacna, en los cuales se ha desplegado más de 11 mil kilómetros de fibra óptica y se ofrece el servicio de acceso a Internet a 4 032 instituciones públicas (2 576 locales escolares, 1 268 establecimientos de salud y 188 dependencias policiales) ubicadas en 2 210 centros poblados.

Es importante indicar que los servicios móviles y fijos de telefonía e internet son medios de comunicación que permiten comunicarse de manera inmediata y entre puntos remotos, por lo que la falta de cobertura móvil impide a la población acceder a un medio de comunicación básico, siendo su importancia mayor ante situaciones de emergencia. Asimismo, de acuerdo con las Naciones Unidas[50], los servicios móviles contribuyen con el crecimiento económico, mejoran la distribución del ingreso y tienen una repercusión significativa en la reducción de la pobreza, por lo que en los centros poblados sin cobertura móvil se limitaría el crecimiento económico, se mantendrían las desigualdades en los ingresos, así como los niveles de pobreza.

En esa línea, la presente propuesta faculta a las entidades del sector comunicaciones a implementar mecanismos diferenciados de regulación, mediante los cuales podrán flexibilizar el marco regulatorio u otorgar exenciones regulatorias para proyectos que desarrollen modelos de negocio innovadores o permitan el despliegue de infraestructura o servicios de comunicaciones, que contribuyan a reducir la brecha de infraestructura y de acceso a los servicios de comunicaciones en beneficio de la población ubicada en áreas rurales y lugares de preferente interés social. Asimismo, se optimiza el aprovechamiento de los Proyectos Regionales de banda ancha, habilitando la explotación de las redes de transporte que únicamente prestan el servicio portador para el funcionamiento de las redes de acceso de dichos proyectos, e incrementando las velocidades para el acceso a internet de banda ancha en las instituciones públicas, lo que promueve la reducción de la brecha de infraestructura e impulsa las inversiones en materia de comunicaciones.

MINISTERIO DEL INTERIOR - Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

Así, la implementación de proyectos innovadores o que cierren brecha de acceso a servicios de telecomunicaciones beneficiarán a la población en

[50] Naciones Unidas. Las comunicaciones móviles y el desarrollo socioeconómico: Una perspectiva latinoamericana.

tanto que tendría efectos positivos en la economía, en esta misma línea, según el Banco Mundial (2016), la inclusión se da debido a la creación de mercados reflejada en la expansión del comercio, en la generación de empleo y en el aumento del acceso a los servicios públicos. Asimismo, el Internet brinda la posibilidad de realizar nuevas transacciones, porque reduce los costos de adquirir información y pone a disposición más información en forma transparente. Respecto a la eficiencia, el Internet al racionalizar las tareas y aumentar la productividad de los factores existentes, puede aumentar considerablemente la eficiencia económica de las empresas, de los trabajadores y del Estado. En cuanto a la innovación, permitirá nuevos modelos de negocios, atraerá a nuevos vendedores/compradores y creando efectos de red virtuosos, en los que el beneficio para un comprador aumentará a medida que se sumen más vendedores, y viceversa.

Asimismo, la implementación de proyectos innovadores o que cierren brecha de acceso a servicios de telecomunicaciones beneficiarán a la población en diversos ámbitos como en el proceso de inclusión social, impulso de la educación, gobierno electrónico y ejercicio efectivo de diversos derechos como la libertad de expresión y opinión, la asociación, la salud, el trabajo, etc. De esta manera, las tecnologías digitales favorecen a la inclusión social y permiten generar mayores niveles de eficiencia e innovación, ya sea a nivel de empresas, personas o Gobierno. Todo ello genera impactos positivos en el crecimiento económico, los niveles de empleabilidad y la provisión de servicios públicos. Cabe agregar que la presente propuesta normativa permitirá enfocar de manera más eficiente y eficaz los esfuerzos del Estado en el cierre de la brecha de infraestructura y del servicio.

b) Establecer un marco normativo respecto a la prestación de los servicios de saneamiento y la dotación de agua potable; y de regularización del derecho de propiedad, de las características físicas de los predios urbanos, de habilitaciones urbanas y de edificaciones.

Prestación de los servicios de agua y saneamiento

La propuesta tiene por objeto aprobar una nueva Ley que regule la prestación de los servicios de agua y saneamiento y derogar el Decreto Legislativo 1280, para lo que busca establecer medidas que permitan fortalecer las competencias y funciones de las entidades con competencias reconocidas en el sector saneamiento, fortalecer la prestación del servicio de saneamiento a nivel nacional, lo que implica establecer medidas para fortalecer a los prestadores de servicios en la gestión y prestación de los servicios de saneamiento; así como, en sus capacidades institucionales, operativas y financieras, además, promocionar e incentivar la comercialización de los productos generados de los servicios de saneamiento y permitir la utilización de su infraestructura para prestar servicios públicos. Asimismo, busca establecer la regulación respecto a la estructura del mercado del servicio de saneamiento, estableciendo competencias, funciones e incentivos para la nueva manera de establecer la integración de prestadores.

Ante la necesidad de las entidades del Gobierno Nacional de contar con otras alternativas de respuesta no establecidas en el PP068, se requiere



que se permita a las entidades de sector saneamiento su modificación durante la ocurrencia de la emergencia –previo sustento ante la PCM y el MEF- lo que nos permitirá que no posterguen la atención inmediata y oportuna que requiere la población afectada. El agua potable y los servicios de saneamiento son esenciales para el desarrollo personal y, por ende, social. El artículo 1 de la Constitución Política del Perú establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. De igual modo, el artículo 7-A de la Carta Magna dispone de manera expresa que el Estado reconoce el derecho de toda persona a acceder de forma progresiva y universal al agua potable; en ese sentido, el Estado debe garantizar este derecho priorizando el consumo humano sobre otros usos, y promoviendo el manejo sostenible del agua.

La Séptima Disposición Complementaria Final del Texto Único Ordenado del Decreto Legislativo N° 1280, Ley Marco de la Gestión y Prestación de los Servicios de Saneamiento (Ley Marco), aprobado por Decreto Supremo Nº 005-2020-VIVIENDA (TUO de la Ley Marco), en concordancia con la Cuarta Disposición Complementaria Final del Texto Único Ordenado del Decreto Supremo Nº 019-2017-VIVIENDA (Reglamento), aprobado por Decreto Supremo Nº 016-2021-VIVIENDA (TUO de Reglamento) autoriza únicamente al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, a través de sus programas (con competencias en saneamiento), la adquisición de materiales y equipamiento para la atención prioritaria de emergencias de niveles 4 y 5, conforme a la Guía de Intervención aprobada por Resolución Ministerial Nº 231-2020-VIVIENDA.

Adicionalmente, de acuerdo con el numeral 4.3 del artículo 4 del TUO de la Ley Marco, los gobiernos regionales y los gobiernos locales: municipalidades provinciales y distritales, son responsables de asegurar la prestación eficiente de los servicios de saneamiento, en sus respectivos ámbitos territoriales. Concretamente las Municipalidades Provinciales, en el ámbito urbano, pueden prestar los servicios de saneamiento directamente a través de Unidades de Gestión Municipal (UGM), conforme lo habilita el artículo 17 del TUO del Reglamento; o, indirectamente a través de Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento Públicas de Accionariado Municipal (EPM), conforme lo habilita el artículo 11 del TUO de la Ley Marco. Mientras que las Municipalidades Distritales, en el ámbito rural, lo pueden efectuar directamente a través de UGM, conforme lo habilita el 19 del TUO del Reglamento; o, indirectamente a través de una Organización Comunal, conforme lo habilita el artículo 20 del mismo cuerpo normativo, en concordancia con el artículo 12 del TUO de la Ley Marco.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

Sin embargo, en las recientes emergencias, se ha evidenciado la importancia de la intervención de dichos actores para realizar intervenciones, como el uso de sus bienes, la adquisición de bienes muebles y la contratación de bienes y servicios para la atención de emergencias, con independencia de su ámbito de competencia territorial, tales como por ejemplo, adquisición y prestamos de hidrojet, de motobombas, de camiones cisterna y otros bienes muebles en general, así como la contratación de sus respectivos operarios.

Actualmente, no se cuenta con habilitación normativa con rango de ley para ello, situación que ha motivado que desde el Ejecutivo se dicten medidas extraordinarias a través de decretos de urgencia; como, por ejemplo, en el marco del Fenómeno El Niño 2017, los Decretos de Urgencia Nº 002-2017, 006-2017 y 008-2017, a través de los cuales se autorizó a los tres niveles de gobierno a intervenir en situaciones de emergencia, con independencia de su ámbito de competencia territorial.

De otro lado, el Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento (OTASS), en el ámbito urbano, en situaciones de emergencia o interrupción del servicio se encuentra autorizado para efectuar transferencias financieras para operación y mantenimiento, de conformidad con lo establecido en la Resolución Ministerial Nº 435-2018-VIVIENDA; sin embargo, no se cuenta con marco normativo con rango de ley para la contratación de bienes y servicios para asegurar la continuidad de la prestación de servicios de saneamiento durante emergencia nacional, situación que ha motivado que desde el Ejecutivo se dicten medidas extraordinarias a través de decreto de urgencia; como, por ejemplo, en el marco de las medidas adoptadas por las graves circunstancias que afectaron la vida de la nación a consecuencia del brote del COVID-19, el Decreto de Urgencia Nº 036-2020, a través del cual se autorizó al OTASS para la contratación de bienes y servicios para asegurar la continuidad de la prestación de servicios de saneamiento durante la emergencia nacional declarada por Decreto Supremo Nº 044-2020-PCM.

De esta manera, el OTASS, con su personal, atendió la implementación de los Decretos de Urgencia N° 036-2020 y N° 084-2021, emitidos en el marco de las declaratorias de emergencia nacional; así como, el Decreto Supremo Nº 396-2021-EF , para financiar las transferencias financieras a favor de las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS), a fin de garantizar el abastecimiento gratuito de agua apta para consumo humano mediante camiones cisterna a favor de la población sin acceso a los servicios de saneamiento. Asimismo, con su personal, viene atendiendo la implementación del Decreto de Urgencia Nº 014-2023. Con lo cual, el OTASS, demuestra la capacidad que exige el cumplimiento de los encargos propuestos.

MINISTERIO DEL INTERIOR
Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

En ese sentido, se evidencia que i) no existe un marco normativo con rango de ley que habilite la colaboración entre las entidades de los tres niveles de gobierno, con competencia en materia de saneamiento a realizar acciones destinadas a garantizar la continuidad de la prestación los servicios de saneamiento que, entre otras, incluye el uso de sus bienes, la adquisición de bienes muebles y la contratación de bienes y servicios en zonas declaradas en Estado de Emergencia, con independencia de su ámbito de competencia territorial ii) no existe marco normativo con rango de ley que habilite al OTASS para la contratación de bienes y servicios para asegurar la continuidad de la prestación de servicios de saneamiento durante Declaratoria de Estado de Emergencia, iii) no existe marco normativo con rango de ley que habilite al OTASS realizar transferencias financieras a las EPS para inversiones de tipo IOARR de emergencia.

Dicho ello, es necesario contar con un marco normativo con rango de ley que habilite a los tres niveles de gobierno, con competencia de saneamiento: i) Nacional: MVCS, sus programas y el OTASS (organismo adscrito al MVCS); ii) Regional: Gobiernos Regionales; y, iii) Local: Municipalidades Provinciales, y sus EPS, y Distritales, a realizar acciones destinadas a garantizar la continuidad de la prestación los servicios de saneamiento que, entre otras, incluye el uso de sus bienes, la adquisición de bienes muebles y la contratación de bienes y servicios en zonas declaradas en Estado de Emergencia, con independencia de su ámbito de competencia territorial, o ámbito de responsabilidad en el caso de las EPS. Y para el OTASS, además, realizar transferencias financieras a las EPS para inversiones de tipo IOARR de emergencia, puesto que, existen intervenciones sobre activos estratégicos de las unidades productoras en saneamiento a cargo de las EPS, que deben ser atendidos como inversiones (gastos de capital); es decir, deben ser ejecutadas por las EPS, como unidades ejecutoras de inversiones.

De esta manera, en una situación de emergencia, por ejemplo, una EPS podrá realizar acciones destinadas a garantizar la continuidad de la prestación los servicios de saneamiento en el ámbito de responsabilidad de otra EPS, que se encuentre en el marco de una Declaratoria de Emergencia Nacional. Asimismo, una Municipalidad Provincial o un Gobierno Regional podrá realizar dichas acciones a fin de garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de saneamiento en el ámbito territorial de otra Municipalidad Provincial o Distrital.

Se propone, por un lado, la intervención de todas las entidades de los tres niveles de gobierno, con competencia en materia de saneamiento, incluida las EPS, para realizar las intervenciones necesarias para contribuir a la continuidad de los servicios de saneamiento, en el marco de la declaratoria de Estado de Emergencia. Resulta necesario además que, a nivel de Ente rector en temas de saneamiento, se realicen intervenciones en emergencia en materia de saneamiento, no solo a través de los programas, sino, además, a través del OTASS.

En ese sentido, ante la eventualidad de la ocurrencia de situaciones que originen estados de Declaratoria de Emergencia Nacional, resulta necesario que dichas situaciones sean recogidas en norma con rango de ley, y así evitar que constantemente se dicten medidas extraordinarias para dicha habitación, a través de decretos de urgencia, como viene sucediendo a la fecha.



L. CUEVA

Las EPS poseen Fondos de inversión y reservas que pueden ser muy útiles a la hora de disponer de dinero líquido para afrontar gastos inesperados producto de eventos devastadores que originen estados de Declaratoria de Emergencia Nacional. Por lo tanto, en momentos de desastres, sobre todo en aquellos de gran magnitud, será vital disponer de los mismos para garantizar la prestación de los servicios de saneamiento. Actualmente, no se cuenta con habilitación normativa para ello, situación que ha motivado que desde el Poder Ejecutivo se dicten diversas medidas extraordinarias a través de Decretos de Urgencia; como, por ejemplo el Decreto de Urgencia Nº 036-2020, a través del cual se dispuso que las EPS financien los costos de operación y mantenimiento de los servicios de saneamiento con recursos

provenientes del Fondo de Inversiones y las reservas por mecanismos de retribución por servicios ecosistémicos (MRSE), gestión del riesgo de desastres (GDR) y adaptación al cambio climático (ACC), establecidas en cada Resolución de Consejo Directivo de la Superintendencia Nacional de los Servicios de Saneamiento (SUNASS), para asegurar la continuidad de la prestación de servicios de saneamiento durante la emergencia nacional declarada por Decreto Supremo Nº 044-2020-PCM.

En concordancia con el mandato constitucional, el Tribunal Constitucional señaló en su oportunidad, que corresponde al Estado, dentro de su inobjetable rol social y en razón de su objetivo primordial de protección del ser humano y su dignidad, fomentar que el agua potable se constituya no solo en un derecho de permanente goce y disfrute, sino a la par, en un elemento al servicio de un interminable repertorio de derechos, todos ellos de trascendencia para la realización plena del individuo. Por tanto, se justifica la emisión de la presente norma considerando que se encuentra próximo la ocurrencia del Fenómeno El Niño y no se cuenta con habilitación normativa con rango de Ley que permita a las EPS a disponer de los recursos de sus Fondos de Inversiones y reservas para garantizar la continuidad de la prestación de los servicios de saneamiento durante emergencia nacional, así como tampoco no se cuenta con habilitación normativa con rango de Ley que autorice la inaplicación de sanciones y medidas correctivas por incumplimiento al Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento, siempre y cuando estos incumplimientos no estén relacionadas a la calidad del agua para consumo humano y sean consecuencia de los eventos que origen el Estado de Emergencia Nacional, así como tampoco se cuenta con habilitación normativa con rango de Ley que autorice la inaplicación de sanciones y medidas correctivas por incumplimiento al Reglamento de Calidad de la Prestación de los Servicios de Saneamiento, siempre y cuando estos incumplimientos no estén relacionadas a la calidad del agua para consumo humano y sean consecuencia de los eventos que origen el Estado de Emergencia Nacional.

<u>Regularización del derecho de propiedad y de las características físicas de los predios urbanos, de habilitaciones urbanas y de edificaciones.</u>

El proyecto de Decreto Legislativo de Regularización del Derecho de Propiedad, de las Características Físicas de los Predios Urbanos, de Habilitaciones Urbanas y de Edificaciones, contempla mecanismos notariales, municipales y registrales que permitirán la debida inscripción de la propiedad, garantizando la información verídica sobre las características de los predios urbanos, sobre los procesos de habilitaciones urbanas y edificaciones; entre los que se encuentran los títulos supletorios, la regularización de la titulación registral, la regularización de las edificaciones, la prescripción adquisitiva de dominio, entre otras acciones de saneamiento de la propiedad, superando con todo ello las distintas limitaciones, defectos y vacíos existentes en la Ley N° 27157, Ley de Regularización de Edificaciones, del procedimiento para la Declaratoria de Fabrica y del Régimen de Unidades Inmobiliarias de Propiedad Exclusiva y de Propiedad Común, y en la Ley N° 27333, Ley Complementaria a la Ley Nº 26662, la Ley de Asuntos No Contenciosos de Competencia Notarial, para la Regularización de Edificaciones.

L. CUEVA

Así se tiene, la existencia de predios adquiridos y autoconstrucciones generadas al margen de la ley las cuales no logran acceder al registro público y por ende no gozan de seguridad jurídica, impidiéndoles tener viviendas saneadas y seguras que les permitan acceder a un mejor disfrute de las mismas. Como problema público identificado. Los afectados con este problema son los mismos titulares de los predios que no pueden maximizar los beneficios que trae el tener predios saneados y seguros, como el generar más vivienda. La evidencia para determinar dicho problema público se advierte de las cifras alarmantes de porcentaje de viviendas con autoconstrucción que año a año se incrementan y que genera costos económicos como la reparación excesivamente onerosa de aquellas edificaciones autoconstruidas y costos sociales como el riesgo de colapso de las mismas ante un evento sísmico, lo cual aumentaría el déficit de vivienda especialmente en los sectores socioeconómicos bajos, lo cual amerita una urgente intervención gubernamental.

Así se tiene que:

- El 65% de la autoconstrucción de las viviendas de Lima no cuenta con licencia.
- El 16% de la autoconstrucción es dirigida solo por el propietario.
- Un 57% de la autoconstrucción es realizada por mujeres, que en promedio tienen 40 años.
- Reparar una vivienda informal puede elevar ese costo hasta 100%. Hasta 200 mil viviendas podrían colapsar en la ciudad de Lima ante un terremoto de 8 grados.

Respecto a la magnitud del grupo afectado, el Instituto Nacional de Estadísticas e Informática señala que en el 2017 en el Perú existieron un total de 5´853,091 viviendas propias, de las cuales 2´964,813 tienen título de propiedad y 2´888,278 no cuentan con título de propiedad.

En este sentido, las altas cifras de viviendas autoconstruidas y pendientes de saneamiento de titularidad y/o de las características físicas (áreas, linderos y medidas perimétricas) justifica la implementación de la norma, mediante la simplificación del desarrollo de los procedimientos administrativos para reducir costos a fin que más beneficiarios accedan a formalizar sus titularidades y/o culminen el saneamiento de sus predios; asimismo, el déficit de viviendas (propias o arrendadas) para la población de menores recursos amerita la rápida intervención del Gobierno a fin de crear mecanismos que permitan a los propietarios hacer un mejor aprovechamiento de sus suelos teniendo predios saneados.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

Así, se tendrán como beneficiarios directos: a) Ciudadanos y/o habitantes de las viviendas que necesiten procedimientos de regularización de propiedad, de las características de los predios urbanos, habilitaciones urbanas y edificaciones; b) Empresas inmobiliarias y/o constructoras que desarrollan el servicio de manera formal.

Finalmente, cabe señalar que con la formalización de la titularidad del derecho de propiedad y la regularización de las características físicas de predios se genera el aumento del valor de los predios o edificaciones, incrementando asimismo la posibilidad de aprovechar económicamente

el suelo urbano y las propiedades por medio de actos de administración o disposición, como ventas o arrendamientos accesibles a Registros Públicos, dando seguridad a dichas transacciones y facilitando con ello el acceso a créditos bancarios u otros beneficios; asimismo, se reduciría la informalidad de las autoconstrucciones, se reducirían los conflictos entre propietarios colindantes sobre las áreas de sus predios, se impediría que terceros de mala fe pretendan apropiarse de un inmueble carente de título de propiedad otorgándoles seguridad jurídica y maximizando el nivel de vida de la población mediante el acceso a una vivienda digna y segura, entre otros.

c) Modificar la Ley N° 31015, Ley que autoriza la ejecución de intervenciones en infraestructura social básica, productiva y natural, mediante núcleos ejecutores, con la finalidad de cerrar las brechas en cobertura de los servicios de saneamiento en el ámbito rural.

De acuerdo al Plan Nacional de Saneamiento 2022-2026 (PNS 2022-2026), al cierre del 2020, la cobertura en el ámbito rural en acceso a los servicios de agua potable fue de 77.6% (más de 4.9 millones de personas), mientras que la cobertura en acceso a los servicios de disposición sanitaria de excretas alcanzó un valor de 30.2% (más de 1.9 millones de personas). Sin embargo, la población que no tiene acceso a los servicios de saneamiento es mayor a 4 millones de pobladores en todo el país.

El citado Plan señala que *"A pesar de los avances significativos obtenidos en los últimos años en el cierre de brechas en cobertura de los servicios de saneamiento, el ámbito rural se encuentra alejado de las metas anuales planteadas en el Plan Nacional vigente. Es por ello que, los desafíos específicos en temas de institucionalidad, tecnología o gestión, y la presencia de la cultura y cosmovisión de los pueblos indígenas, deben ser considerados desde la planificación de las inversiones para los servicios de saneamiento (...)".*

Es así que el Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR), indica que los proyectos a través de NNEE contribuirán a cerrar brechas, por lo que ha programado ejecutar en los siguientes años proyectos de inversión que impactarían positivamente en los pobladores del ámbito rural, los cuales no se podrían ejecutar si no se cuenta con el marco legal que lo habilite, pues como ya se mencionó en ítems anteriores, la Ley N° 31015 no lo faculta a la ejecución de los requeridos proyectos; postergando más aún el acceso a los servicios de saneamiento de la población más vulnerable e incrementando, si no se continúa con la ejecución de los proyectos de inversión, el presupuesto requerido para alcanzar el cierre de brechas.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

Al respecto, el numeral 4.1 del artículo 4 de la Ley N° 31015 define a las "Intervenciones de infraestructura social básica" como "*inversiones de optimización, ampliación marginal, rehabilitación y reposición (IOARR) y, las actividades para la ejecución de pequeñas obras, cuyo objeto es contribuir a satisfacer las necesidades básicas de la población rural o periurbana en situación de pobreza y extrema pobreza, entre ellas las vinculadas a infraestructura (...), agua potable, letrinas, (...), entre otras*" excluyendo de esta manera a todos los Proyectos de Inversión que venía

ejecutando el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) a través de NNEE.

A razón de lo establecido en la citada norma, el MVCS ha solicitado la modificación de dicho artículo o la facultad para contar con una norma específica, a razón de ello se aprueban el Decreto Legislativo N° 1482, Decreto Legislativo que establece disposiciones para mejorar y optimizar la ejecución de las inversiones públicas y el Decreto de Urgencia N° 114-2020, Decreto de Urgencia para la reactivación económica a través de la inversión pública, ante la emergencia sanitaria producida por el Covid-19 y que dicta otras medidas.; sin embargo, la facultad otorgada para intervenir mediante núcleos ejecutores (NNEE) por parte del PNSR fue temporal, no permitiendo a este programa continuar con la ejecución de las obras programadas e iniciadas bajo esta modalidad durante los años 2022 y 2023.

Es así que, se propone modificar la Ley N° 31015, a fin que el MVCS a través del Programa Nacional de Saneamiento Rural (PNSR) pueda ejecutar proyectos de inversión de agua potable y saneamiento, bajo la modalidad de núcleo ejecutor, incorporándose en la Tercera Disposición Complementaria Transitoria de la Ley N° 31015, el permitir en forma excepcional al MVCS, a través del PNSR, ejecutar proyectos de inversión en los servicios de saneamiento en el ámbito rural, mediante la modalidad de núcleos ejecutores, para proyectos de inversión que: i) No superen los S/ 4,500,000, ii) Empleen las opciones tecnológicas consideradas en la normativa técnica sectorial del MVCS, y iii) Se emitan normas complementarias mediante Resolución Ministerial.

Los beneficios de este tipo de intervención son:

1) Actualmente se cuenta con una cartera de sesenta y cuatro (64) proyectos de inversión, que se plantea sean ejecutados antes del 31.12.2026 por el programa adscrito PIASAR II, bajo la modalidad de NNEE; sin embargo, esta cartera podría disminuir si la modalidad de ejecución cambia a Contrata. Adicionalmente a lo señalado, se tiene una potencial cartera de ciento veintinueve (129) proyectos de inversión, bajo responsabilidad de la Unidad Ejecutora 005 del PNSR, por lo que este primer listado se ampliaría en virtud al PMI 2024-2026 y/o posteriores modificaciones multianuales, que bajo la modalidad de NNEE agilizaría la ejecución presupuestal anual para el periodo 2024-2026, no obstante, de no contar con la modalidad de NNEE este periodo podría extenderse y por tal nuestras metas anuales como sector según el Plan Nacional de Saneamiento ser afectadas.
2) La necesidad de agilizar el cierre de brechas en el ámbito rural (más del 20% en agua y 60% en saneamiento), a través de las intervenciones que realizan los programas adscritos al PNSR y este mismo como unidad ejecutora, obliga a que la cartera de proyectos de inversión no sea estática, sino dinámica y cuyo crecimiento debería ser exponencial en tanto nos acerquemos más al 2030, año en el cual como país debemos cumplir con el acceso universal según los Objetivos de Desarrollo Sostenible.
3) El impacto positivo de la ejecución de inversiones se verá también reflejado en la reducción de enfermedades EDA en los distritos donde se ejecutarán las obras bajo la modalidad de NNEE.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

4) Se propone un monto de inversión máximo ascendente a S/ 4,500,000.00, ya que a la fecha el PNSR viene ejecutando y concluyendo exitosamente proyectos que superan el monto de inversión de S/. 3´300,000.00, sumando a ello, el núcleo ejecutor no tiene gastos por utilidades, siendo esto una ventaja en esta modalidad, además se está considerando la coyuntura actual, como el aumento de costos en los insumos, teniendo en cuenta que la creciente alza de precios impactará en el costo de los futuros proyectos.

Es así que, la finalidad del proyecto de Decreto Legislativo no está dirigida a generar un nuevo régimen de contratación ad hoc para el MVCS, sino una modalidad de ejecución indirecta de los proyectos de inversión, por el cual el MVCS a través del PNSR, en el marco del convenio suscrito con el NNEE para la ejecución del proyecto de inversión, es el ente supervisor y financiador que transfiere los recursos al NNEE en su cuenta bancaria.

Se debe resaltar que la ejecución de obras bajo la modalidad de NNEE, ayuda a optimizar costos en la adquisición de materiales, generando ahorros en los presupuestos y por tanto una devolución de un determinado monto a favor del Estado, para la ejecución de nuevos proyectos, se reducen los gastos generales y utilidades, adicionales, arbitrajes y ampliación de plazo. No existe la figura de adicionales ni mayores gastos generales. Por otro lado, respecto a la postergación de los servicios; se debe señalar que las obras por contrata tienen un mayor plazo en la implementación de las actividades previas al inicio de la obra, procesos de convocatorias, condiciones iniciales según el RLCE; además durante la ejecución de la obra se aprueban ampliaciones de plazo siguiendo el procedimiento normativo del RLCE; por tanto, el acceso a los servicios se ve retrasado en un 45% en comparación con las obras ejecutadas bajo la modalidad de NNEE.

d) Crear una entidad que brinde asistencia técnica para la calidad de proyectos de inversión de gobiernos regionales y gobiernos locales.

Mediante Decreto Legislativo N° 1252, que crea el Sistema Nacional de Programación y Gestión de Inversiones con la finalidad de orientar el uso de los recursos públicos destinados a la inversión para la efectiva prestación de servicios y la provisión de la infraestructura necesaria para el desarrollo del país. En el artículo 4, se establece las fases del ciclo de inversión: Programación Multianual de Inversiones, Formulación y evaluación, ejecución y funcionamiento. En relación a la fase la formulación y evaluación esta comprende la formulación del proyecto, de aquellas propuestas de inversión necesarias para alcanzar las metas establecidas en la programación multianual de inversiones, y la evaluación respectiva sobre la pertinencia de su ejecución, debiendo considerarse los recursos estimados para la operación y mantenimiento del proyecto y las formas de financiamiento.

Respecto a la Fase de Formulación y Evaluación, de acuerdo a lo indicado por la Contraloría General de la República uno de los principales problemas para la ejecución de obras públicas es originados por las deficiencias en los respectivos expedientes técnicos en todas las

MINISTERIO DEL INTERIOR
Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

regiones del país, lo cual genera retrasos en la ejecución de obras e incrementa el costo de las mismas.

Por otro lado, estas deficiencias en la elaboración de documentos técnicos (fichas técnicas y estudios de pre inversión) y expedientes técnicos en los proyectos de inversión pública en infraestructura de los gobiernos regionales y locales, conlleva a retrasos y demoras en las declaratorias de viabilidad, aprobación de expedientes técnicos y ejecución física de los proyectos.

En ese sentido, a fin de solucionar la problemática de los deficientes expedientes técnicos de inversión en los gobiernos regionales y locales se propone la creación de una entidad que brinde asistencia técnica para la calidad de proyectos de inversión de gobiernos regionales y gobiernos locales orientada a mejorar la calidad de los estudios de preinversión o fichas técnicas y de los expedientes técnicos de los proyectos de inversión pública de infraestructura, así como encargarse de la elaboración de dichos documentos, mediante la suscripción de convenios.

Algunas de las características que tendría la entidad, son las siguientes:

- Funciones: (i) de acompañamiento y asistencia técnica en la formulación y evaluación de proyectos de inversión, en la elaboración de expedientes técnicos, en la gestión de procura del expediente técnico, entre otros; y, (ii) de ejecutor, previo convenio, para la formulación y evaluación de estudios de pre inversión o fichas técnicas que le encarguen, elaboración de expedientes técnicos, así como gestión y suscripción de contratos vinculados a su objeto, entre otros.

- Equipo descentralizado: La entidad contará con equipos en los territorios para cumplir con sus funciones de manera descentralizada. La opinión que emita la entidad en el marco de sus funciones, tiene carácter vinculante para dichas entidades.

- Participación permanente de los gobiernos regionales y locales: Los gobiernos regionales y locales participarán de manera permanente durante el proceso de encargo de la nueva entidad, hasta que dichas entidades aprueben los expedientes técnicos, lo cual se debe realizar en un plazo no mayor de 60 días calendario a partir que la nueva entidad entregue el expediente técnico elaborado.

- Portafolio de proyectos de inversión y su implementación: Los gobiernos regionales y locales, identifican los proyectos de inversión con montos de inversión menores o iguales a 200 millones de soles, cuyos estudios de preinversión o fichas técnicas y expedientes técnicos, requieran del acompañamiento y asistencia técnica de la nueva entidad, o se le encargue la elaboración de dichos documentos. La progresividad en la implementación del portafolio se sujeta a la capacidad operativa de la nueva entidad y a la priorización que realicen las entidades.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

- Plataforma del Expediente Técnico Digital Invierte (PETEDI): Se diseñará e implementará la Plataforma informática de la nueva entidad, denominada Plataforma del Expediente Técnico Digital Invierte (PETEDI). En dicha plataforma se registrarán los proveedores de servicios y de consultorías de obras que han sido contratados por la nueva entidad, así como los potenciales proveedores de servicios y de consultorías de obras que no tengan impedimento de contratar con el Estado u otra restricción.

- Plan Regional de Infraestructura Estratégica: El MEF, a través de la DGPMI, propondrá un Plan Regional de Infraestructura Estratégica (PRIE) para su aprobación por Consejo de Ministros, con una actualización de cada 05 años, sobre la base de los Planes Estratégicos de Desarrollo Nacional, Desarrollo Regional y Local y el Programa Multianual de Inversiones del Estado (PMIE), en el marco del SNPMGI. Dicho Plan organiza, prioriza, consolida y articula la planificación de los gobiernos regionales y locales en materia de proyectos de inversión pública.

La creación de esta nueva entidad coadyuvará a la mejora de la calidad de los documentos técnicos (estudios de preinversión a nivel de perfil y fichas técnicas) y expedientes técnicos para la ejecución de los proyectos de inversión se realice de manera ágil y con ello brindar servicios de manera oportuna a la población y con estándares de calidad. Asimismo, con la medida se espera reducir los plazos y mejorar la calidad de los estudios de preinversión así como de los expedientes técnicos de obra. Por otro lado, se busca acelerar la transformación digital de los gobiernos regionales y locales, a través de la creación de una plataforma que permita la implantación del BIM en la preinversión y el expediente técnico de obra; y, que a su vez mejore el diálogo entre los Sectores y los gobiernos regionales y locales para el cumplimiento de los niveles de servicios y estándares de calidad sectorial.

En este aspecto, se prevé la aprobación de la norma de creación en un plazo de 30 días contados a partir de la aprobación de la Ley autoritativa; y, se requerirá de un presupuesto adicional para contratación de personal, adquisición de local, equipos, infraestructura, entre otros, a fin de poder poner en operación la mencionada entidad.

e) Gestionar las intervenciones en la infraestructura de juegos deportivos a cargo del Proyecto Especial Legado.



L. CUEVA

Con Decreto Supremo N° 002-2015-MINEDU, modificado por Decreto Supremo N° 009-2015- MINEDU, Decreto Supremo N° 017-2018-MTC, Decreto Supremo N° 018-2019-MTC y Decreto Supremo N° 007-2020-MTC, se crea el Proyecto Especial Legado Juegos Panamericanos y Parapanamericanos, en el ámbito del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, con el objeto de dar cumplimiento a las acciones de mantenimiento, saneamiento físico legal, operación, monitoreo, disposición y sostenibilidad del Legado de los XVIII Juegos Panamericanos y de los Sextos Juegos Parapanamericanos Lima 2019.

En el marco de lo dispuesto por el Decreto de Urgencia Nº 004-2020, se modifica el artículo 6 del Decreto Supremo N° 002-2015-MINEDU y

modificatorias, el cual establece que la vigencia del Proyecto Especial Legado Juegos Panamericanos y Parapanamericanos se extiende hasta el 31 de julio de 2024.

Mediante Decreto Supremo N° 084-2023-PCM, se aprueba el cambio de dependencia del Proyecto Especial Legado Juegos Panamericanos y Parapanamericanos, del Ministerio de Transportes y Comunicaciones a la Presidencia del Consejo de Ministros; para dotar de un alto nivel de articulación intergubernamental e intersectorial al citado Proyecto Especial, lo que a su vez permitirá alcanzar mayores niveles de eficiencia del aparato estatal y contribuirá al incremento del desarrollo deportivo del país en beneficio de la población en general. Además, el mencionado Decreto Supremo establece que el cambio de dependencia del Proyecto Especial comprende la transferencia de todas sus funciones, así como de sus recursos presupuestales, personal y acervo documentario, entre otros, incluyendo sus activos y pasivos.

Dicha transferencia hace referencia al Predio denominado Parque Zonas 26-Complejo Biotecnológico, en donde se ejecutó la Villa Panamericana, así como todos otros inmuebles creados con fines de construcción, mejora y legado de los Juegos Panamericanos y Panamericanos.

Por tanto, a fin de continuar con la operatividad del Proyecto Especial Legado es necesario que se realice la transferencia del referido predio del Ministerio de Transportes y Comunicaciones a favor del Proyecto Especial, donde se ejecutó la Villa Panamericana como infraestructura deportiva en el marco de la realización los XVIII Juegos Panamericanos del 2019 y Sextos Juegos Parapanamericanos del 2019. Asimismo, se debe transferir al Proyecto Especial Legado, la propiedad de los inmuebles registrados a nombre del Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que fuera realizada con fines de construcción, mejora y legado de los Juegos panamericanos y parapanamericanos; así como la propiedad del equipamiento deportivo y no deportivo y los bienes muebles que hayan sido adquiridos para los mencionados Juegos o para las acciones de Legado y que sean de propiedad del Proyecto Especial o del Ministerio de Transportes y Comunicaciones.

Se precisa, que esta transferencia no genera impacto económico debido a que la transferencia de predios se realizará entre entidades públicas.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

En esa línea, se justifica encargar para este evento deportivo, la ejecución de las inversiones y otras actividades para la preparación y desarrollo de "Los Juegos Bolivarianos del Bicentenario 2024" al Proyecto Especial Legado, a fin de asegurar que ello se efectúe oportunamente y con la calidad requerida.

Por ello, es necesario que: (i) se autorice al Proyecto Especial Legado realizar contrataciones de bienes, servicios, ejecución y supervisión de obras, para todas las actividades necesarias o de cualquier otra naturaleza complementaria y/o de cualquier otra índole que se requiera para la preparación y desarrollo de los "Juegos Bolivarianos del Bicentenario 2024" hasta el cierre de las inversiones; (ii) exceptuar al Proyecto Especial Legado, de la aplicación de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones del Estado, siempre que dichas contrataciones se

encuentren debajo de los umbrales previstos en los acuerdos comerciales suscritos por el Perú; y, (iii) autorizar el empleo de los contratos Estándar internacional, fast track y que pueda recurrir directamente al mercado internacional. se sustenta la necesidad de autorizar de manera excepcional al Proyecto Especial Legado el asumir las funciones de Unidad Formuladora y Unidad Ejecutora de Inversiones de la cartera de inversiones que se requieran para la preparación y desarrollo de los "Juegos Bolivarianos del Bicentenario 2024", en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones – SNPMGI y que de manera excepcional dichas inversiones se incorporen en el Programa Multianual de Inversiones de la Presidencia del Consejo de Ministros. Asimismo, se debe autorizar al Proyecto Especial Legado asumir las funciones de Unidad Formuladora y Unidad Ejecutora de Inversiones del Proyecto de Inversión viable denominado "Mejoramiento de los servicios del comedor y residencia de la Universidad Nacional San Cristóbal de Huamanga distrito de Ayacucho, provincia de Huamanga", con Código Único de Inversiones N° 2538952, para la ejecución de la residencia y comedor universitario que se utilizará como Villa Bolivariana para albergar a los deportistas y oficiales durante los Juegos Bolivarianos del Bicentenario 2024.

Adicionalmente, se debe tener en cuenta que los Convenios de Administración de Recursos (CAR) son una herramienta que permite a las entidades del Estado encargar la gestión integral de las contrataciones que deben realizar a un Organismo Internacional, cuando consideren que ello resulta más eficiente que llevar a cabo la contratación directamente.

Por otro lado, es importante contar con una fuerza laboral de aproximadamente setecientos veinte (720) personas para la realización de los "Juegos Bolivarianos del Bicentenario 2024" y siendo necesario el ahorro de tiempo y costos, se sustenta la necesidad de exonerar al Proyecto Especial Legado de la aplicación del Decreto Legislativo 1057 y su Reglamento, para contratar bajo el régimen civil, los servicios necesarios a través de la figura de locación de servicios, para las acciones administrativas de preparación, desarrollo y post juegos, así como autorizar al Proyecto Especial Legado la implementación de la convocatoria, entre otros, del voluntariado con la finalidad de atender las diferentes actividades y necesidades que se realicen durante el desarrollo del evento e incentivar a través de los valores de solidaridad, crecimiento personal y compañerismo, a jóvenes como adultos de la región, para que participen, aprendan y realicen acciones positivas para llevar a cabo un evento deportivo de trascendencia internacional con éxito.

MINISTERIO DEL INTERIOR
Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

Además, el "Plan Maestro de los Juegos Bolivarianos del Bicentenario 2024" presentado por el Comité Organizador se requieren diversas obras, servicios y bienes para la realización de dicho evento del 6 al 15 de diciembre de 2024 en la región de Ayacucho, el cual albergará a 7 delegaciones y 2 mil 725 atletas para participar en 25 deportes, 27 disciplinas deportivas; así como, 22 escenarios de entrenamientos.

En ese sentido, se requiere garantizar las instalaciones apropiadas, en un período no menor de 30 días antes de la fecha de inauguración de los mencionados Juegos (06/12/24). Es por ello que, con base en el actual

marco normativo de contrataciones del estado, la complejidad para la organización e implementación, así como la proximidad en tiempo para ejecutar dicho evento deportivo, existe un riesgo alto de no cumplir con el desarrollo de dichos juegos en las fechas programadas. Por lo cual, resulta necesario, que se establezcan disposiciones que den celeridad a las contrataciones y pueda cumplirse con lo establecido en la Ley Nº 31573, a fin de asegurar el desarrollo de los Juegos conforme a los compromisos asumidos por el Estado Peruano.

Siendo así, considerando la proximidad del desarrollo de los "Juegos Bolivarianos del Bicentenario 2024" es necesario un dispositivo normativo que establezca medidas para acelerar la gestión de las inversiones y otras actividades en el marco de la preparación y desarrollo de los "Juegos Bolivarianos del Bicentenario 2024".

f) Legislar en el marco de la promoción del uso seguro y responsable de las tecnologías de la información y comunicaciones por niños, niñas y adolescentes.

La Ley de Gobierno Digital dispone en su artículo 8 que "La Presidencia del Consejo de Ministros, a través de la Secretaría de Gobierno Digital (actualmente Secretaría de Gobierno y Transformación Digital), es el ente rector en materia de gobierno digital que comprende tecnologías digitales, identidad digital, interoperabilidad, servicio digital, datos, seguridad digital y arquitectura digital. Dicta las normas y establece los procedimientos en materia de gobierno digital y, es responsable de su operación y correcto funcionamiento" (énfasis añadido). Debe resaltarse que las tecnologías digitales y seguridad digital son unas de las materias comprendidas en el Sistema Nacional de Transformación Digital.

Conforme a lo expuesto en el Informe Defensorial N° 001-2023-DP/ADHPD, el Perú no ha sido ajeno al crecimiento global del fenómeno criminal de la ciberdelincuencia. De enero a setiembre del año 2021, la Policía Nacional del Perú (PNP) recibió un total de 11,985 denuncias de este tipo en todo el país, correspondiendo el 70 % de ellas a la modalidad de fraude informático. En contraste, desde octubre del 2013 hasta julio del 2020, las fiscalías penales comunes y mixtas del Ministerio Público de todo el país registraron 21,687 denuncias por delitos informáticos, clara muestra del aumento considerable de la ciberdelincuencia durante la emergencia sanitaria.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

Como se observa, la creciente dependencia del ciberespacio ha ampliado los escenarios propicios para los ciberdelincuentes, al extremo que en el presente constituye uno de los principales riesgos y desafíos en materia de seguridad ciudadana y defensa nacional. Para la Defensoría del Pueblo este es un problema que debe generar especial atención por parte del Estado peruano, ya que involucra la afectación de derechos de grupos vulnerables de personas, como niñas, niños, adolescentes y adultos mayores, y de quienes en su mayoría desconocen el manejo y resguardo de datos personales. En igual sentido, porque perjudica el funcionamiento y la seguridad de instituciones públicas y privadas y, en general, de todo usuario(a) del internet, cualquiera sea su finalidad.

Según la OCDE en su informe "La Infancia y las tecnologías digitales: tendencias y resultados" indican que cuanto más tiempo pasan conectados los niños, más se exponen a riesgos digitales como el ciberacoso o el sexteo y a contenidos perjudiciales generados por los usuarios, por lo que es importante identificar qué niños son más vulnerables a los riesgos digitales y al uso compulsivo de Internet con el fin de protegerlos. Es importante que las políticas públicas y prácticas de protección digital se dirijan a grupos desfavorecidos o vulnerables, además de fomentar la alfabetización digital y la resiliencia.

De la participación del Estado peruano en las sesiones del Comité Intergubernamental para la elaboración de la Convención Internacional Integral sobre la Lucha con la utilización de las tecnologías de la información y comunicaciones con fines delictivos antes señalado se advirtió que deben llevarse a cabo reformas normativas de las siguientes normas con rango de ley para alinear nuestro marco normativo peruano y promover el uso seguro y responsable de las tecnologías de la información y comunicaciones por parte de niños, niñas y adolescentes:

- Decreto Legislativo N° 957 - Nuevo Código Procesal Penal: Se deben realizar diferentes modificaciones con el fin de ampliar, reducir o concordar los alcances de los artículos 230 y 231 del Código Procesal Penal con la Ley N° 27697 y el Decreto Legislativo N° 1182.
- Ley Nº 27697 - Ley que otorga facultad al Fiscal para la intervención y control de comunicaciones y documentos privados en Caso Excepcional: Se deben realizar diferentes modificaciones con el fin de ampliar, reducir o concordar los alcances de la norma con el procedimiento de intervención de las comunicaciones y sus instrumentos contemplados en el Decreto Legislativo N° 1182.
- Ley N° 30077 - Ley Contra el Crimen Organizado: Se deben realizar diferentes modificaciones con el fin de que se incluyan en los alcances a los delitos facilitados por tecnologías de información y comunicación que no sean precisamente delitos informáticos. Además, se debe replantear la figura del "agente encubierto".
- Ley Nº 30096 - Ley de Delitos Informáticos: Se deben realizar diferentes modificaciones, para precisar algunos delitos como el grooming, el fraude informático y la suplantación de identidad. Además, se debe replantear la figura del "agente encubierto en delitos informáticos" para mejorar su eficacia. Finalmente, se deben realizar cambios en los mecanismos de coordinación que incluya a todos los actores relevantes del Sistema Nacional de Transformación Digital, (debido a que la justicia digital es una materia de su competencia.
- Decreto Legislativo N° 1182 - Ley que regula el uso de los datos derivados de las telecomunicaciones para la identificación, localización y geolocalización de equipos de comunicación, en la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado: Se deben realizar diferentes modificaciones con el fin de ampliar, reducir o concordar los alcances de la norma con el procedimiento de intervención de las comunicaciones y sus instrumentos contemplados en la Ley N° 27697 y el Código Procesal Penal.
- Decreto Legislativo N° 1410 - Ley que incorpora el delito de acoso, acoso sexual, chantaje sexual y difusión de imágenes, materiales audiovisuales o audios con contenido sexual al Código Penal, y modifica el procedimiento de sanción del hostigamiento sexual: Se

MINISTERIO DEL INTERIOR
Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

deben realizar modificaciones para precisar el contenido y sanciones de algunos delitos como el de difusión de imágenes, materiales audiovisuales o audios con contenido sexual.

- Decreto Legislativo Nº 1267 - Ley de la Policía Nacional del Perú: Se deben realizar modificaciones para ampliar o clarificar el alcance del artículo 43 respecto a los sistemas de patrullaje virtual para la detección de delitos.

Por lo tanto, Perú necesita actualizar la regulación vigente en materia civil, penal, entre otros. Siendo necesario adoptar medidas e implementar las que correspondan, tal como la reforma normativa de las normas previamente citadas para garantizar la promoción del uso seguro y responsable de las tecnologías de la información y comunicaciones por niños, niñas y adolescentes.

g) Creación del "Fondo Soberano de Inversión", que tiene como objetivo financiar la brecha existente en infraestructura y futuros pasivos pensionarios.

La necesidad de esta medida se sustenta en que resulta indispensable generar ahorros para abordar el financiamiento de la brecha en infraestructura, así como del Sistema Previsional Peruano.

Respecto de la Brecha en Infraestructura, tenemos que de acuerdo a lo señalado en el "Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad" (año 2019) en el corto plazo (cinco años) existe una brecha de infraestructura de acceso básico de S/ 117 000 millones. Es decir, se requiere este monto de inversión para alcanzar los niveles de acceso básico de infraestructura que debería tener un país con nuestras características socioeconómicas y geográficas. Es del caso señalar que según el referido Plan Nacional, el 31% de la brecha se concentra en el sector transportes, seguido de los sectores saneamiento (25%), salud (24%) y telecomunicaciones (10%).

Asimismo, en el largo plazo (veinte años), "se obtuvo una brecha de infraestructura de acceso básico de S/ 363 452 millones. Es decir, se requiere este monto de inversión para alcanzar los niveles de acceso básico de infraestructura de grupos de países más desarrollados, como la OCDE. El 44% de la brecha se concentra en el sector transportes, seguido de los sectores saneamiento (20%), salud (16 %) y agua (7%)".

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

Respecto del Sistema Previsional Peruano, se tiene que de acuerdo a lo señalado en el Reporte de Riesgos Fiscales – Septiembre 2022 (DGTP), que los desbalances que pueden generarse a partir de las debilidades o ineficiencias en el funcionamiento del sistema previsional de nuestro país, pueden constituir una fuente de riesgo fiscal que podría impactar de manera gravitante sobre las finanzas públicas.

El Sistema Nacional de Pensiones, basado en un esquema de reparto, se muestra insostenible financieramente en la medida que los ingresos provenientes de sus aportantes son insuficientes para cubrir las pensiones de los jubilados. A medida que disminuye la relación entre aportantes y pensionados, se deteriora la situación financiera del sistema, ocasionando que no se puedan mantener los beneficios otorgados a los

pensionistas actuales, ni garantizar los de los futuros jubilados sin una mayor intervención del Estado, por lo que la creación de un vehículo financiero para el financiamiento del Sistema Previsional sería una medida de garantía y mantenimiento del orden público para que el Estado pueda cumplir con uno de sus fines esenciales que es el bienestar general.

En ese sentido, si bien la responsabilidad directa del Gobierno correspondería al Sistema Público de Pensiones, que ya es considerado insostenible, no puede soslayarse la naturaleza integral y compleja del problema previsional para el Estado, que enfrenta la posibilidad de asumir en el futuro egresos no previstos para apoyar a un importante segmento de la población informal que no recibirá una pensión, ni un seguro de salud, al no aportar a ninguno de los sistemas existentes y que podría caer en condiciones de extrema pobreza. De otro lado, eventos que impacten adversamente a la sostenibilidad del Sistema Privado de Pensiones, afectando el objetivo de que esa parte de la población aportante cuente con una pensión adecuada, también podría representar un riesgo para las cuentas fiscales en el largo plazo.

En atención a lo antes descrito, el objeto de la norma es crear un vehículo financiero que tenga como finalidad realizar inversiones en instrumentos financieros en el mercado de capitales, con el objetivo de financiar: i) la brecha existente en infraestructura; y, ii) futuros pasivos pensionarios.

Por lo tanto, la solicitud de delegación de facultades desde el ámbito del Sistema Nacional de Tesorería tiene por objeto autorizar la creación del "Fondo Soberano de Inversión" para realizar inversiones en instrumentos financieros en el mercado de capitales, la cual es una medida de orden público de índole financiero, que tiene como fin el bienestar general, a través de la aprobación de un marco legal que habilite un vehículo financiero de naturaleza intangible y capitalizable, que permita generar ahorros para el financiamiento a corto y largo plazo del Sistema Previsional y de infraestructura pública para una mejor calidad de vida.

Cabe precisar que la materia propuesta no comprende ninguna de las materias prohibidas para su aprobación por vía de un decreto legislativo, siendo además que, en el contexto actual, resulta proporcional, necesaria y razonable su implementación."

h) Creación de fideicomiso de titulización para el desarrollo del transporte y movilidad urbana en Lima y Callao; así como otras medidas relacionadas para mejorar la ejecución de proyectos.

Se busca establecer medidas que autoricen la creación de un fideicomiso de titulización para el desarrollo y financiamiento de la movilidad urbana en Lima y Callao, así como la transferencia de recursos necesarios para su constitución, la suscripción de convenios para que el gobierno central asuma la titularidad de proyectos de movilidad urbana en Lima y Callao, y otras disposiciones necesarias para asegurar su viabilidad y operatividad. Esta disposición comprende la autorización para la ejecución de proyectos bajo la modalidad de Contratación de Estado a Estado, así como la aprobación de otras medidas especiales para la implementación de proyectos de movilidad urbana en Lima y Callao.

MINISTERIO DEL INTERIOR · Dirección General de Asesoría Jurídica ·
L. CUEVA

Las medidas que se emitan en el marco de lo dispuesto en la presente sección no deberán afectar el principio de transparencia, ni vulnerar el derecho de propiedad, ni el artículo 70 de la Constitución Política, ni restringir las competencias y atribuciones del Sistema Nacional de Control otorgadas por la Constitución Política del Perú y su ley orgánica.

Al respecto, considerando la necesidad de abordar el escenario de desaceleración económica en nuestro país, se requiere impulsar y desarrollar la aplicación de herramientas legales que permitan mejorar la movilidad urbana, a efectos de priorizar y atender con celeridad la necesidad de avanzar en la reducción de la brecha de infraestructura y el impulso de las inversiones en materia de transportes y comunicaciones, que constituyen un eje fundamental de la Política General de Gobierno, aprobada mediante Decreto Supremo N° 042-2023-PCM, la cual señala como uno de sus principales ejes la reducción de la brecha de infraestructura y el impulso de las inversiones en materia de transportes y comunicaciones.

En línea con lo mencionado, dicha necesidad resulta más evidente en el sector transportes debido a la problemática que afrontan los ciudadanos día a día frente a una prestación de servicios de transporte público que resulta insuficiente y con muchas oportunidades de mejora, sobre todo en ciudades con mayor densidad poblacional como Lima y Callao.

Con la finalidad de viabilizar dichos objetivos, la creación de instrumentos innovadores de financiamiento de proyectos de infraestructura en materia de transportes y comunicaciones tales como los Fideicomisos de Titulización en el marco de procesos de titulización, puede formar parte de las herramientas legales que permitan mejorar la movilidad urbana, con especial énfasis en las ciudades de Lima y Callao.

En atención a ello, el Poder Ejecutivo propone la aprobación de medidas que contribuyan con la mejora de la movilidad urbana a través de la creación de un Fideicomiso de titulización que tendrá por objeto impulsar el financiamiento para el desarrollo de proyectos de movilidad urbana en Lima y Callao, priorizando los sistemas de transporte urbano masivos tales como la Línea 3 y Línea 4 del Metro de Lima, cuya ejecución se promoverá bajo la modalidad de Contratación Estado a Estado. Entre las medidas se incluyen, sin limitarse a las siguientes:

- Creación del Patrimonio Fideicometido y reglas para su operatividad
- Autorización de transferencias e identificación de fuentes y usos, así como la posibilidad de otorgar garantías no financieras.
- Autorización y reglas especiales para la contratación de Estado a Estado.
- Autorización para suscribir acuerdos para asumir la titularidad de los proyectos de infraestructura de transporte público urbano
- Reglas para la aprobación integral de licencias y títulos habilitantes para la ejecución de proyectos financiados por el Fideicomiso
- Incorporación del Control Concurrente

En ese sentido, la implementación de la medida tiene por finalidad impulsar la recuperación económica del Perú en los próximos años mediante la ejecución de proyectos de infraestructura de transporte

MINISTERIO DEL INTERIOR - Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

público de carácter prioritario en el marco del SIT que favorezcan el impulso de la inversión privada, el cierre de brechas de infraestructura y mejoren la calidad de vida de la población.

i) Precisar la competencia exclusiva del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social en materia de infraestructura social, económica y productiva y Fortalecer el Sistema Nacional de Focalización (SINAFO).

La presente propuesta busca atender a la población en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad a través de la mejora de las condiciones del entorno de la población para asegurar su inclusión social, en el marco de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social al 2030, a través del cierre de brechas en infraestructura que no pueden ser cubiertas por la política social universal, tales como: i) porcentaje de la población rural sin acceso al servicio de agua potable mediante red pública o pileta pública es de 34% (cobertura); ii) porcentaje de viviendas rurales con servicio de agua con cloro residual menor al límite permisible (0.5 mlg/l) es de 97% (Calidad); iii) porcentaje de la red de caminos de herradura no intervenidos es de 70% (calidad); iv) porcentaje de superficie agrícola sin riego es de 63% (cobertura); v) porcentaje de puntos críticos en la ribera de río no protegidos ante peligros es de 100% (cobertura).

Es así que se propone modificar el literal a) del artículo 6 de la Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, ampliando las competencias del MIDIS a fin de que pueda formular y ejecutar inversiones en infraestructura social, económica y productiva, a fin de coadyuvar al cierre de brechas sectoriales en aquellos casos en los que estas no puedan ser cubiertas por la política social universal, de acuerdo a los criterios de priorización de los sectores competentes. Esto permitirá al MIDIS coadyuvar en el cierre de brechas relacionadas a los objetivos y servicios que brinda; como son la desnutrición crónica infantil, la prevalencia de la anemia entre los menores de 6 a 23 meses, o la inclusión económica, que tienen relación directa con la infraestructura social, económica y productiva de nivel local.

Por otro lado, existe una insuficiente respuesta del Estado a la demanda ciudadana para obtener la clasificación socioeconómica y su actualización permanente que posibilite el acceso a los servicios e intervenciones públicas orientadas a la población en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad a nivel nacional; para lo cual, se requiere del fortalecimiento de los roles y funciones del Sistema Nacional de Focalización - SINAFO, con el propósito de mejorar la conexión de la ciudadanía con los servicios e intervenciones públicas contribuyendo a la adecuada asignación de los recursos públicos para alcanzar objetivos y resultados de la Política Social del Estado. Modificar la Ley N° 29792, Ley de creación, organización y funciones del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, a fin de especificar la competencia exclusiva del Ministerio en materia de infraestructura social, económica y productiva; coadyuvando al cierre de brechas que no pueden ser cubiertas por la política social universal, regular, de competencia sectorial.



L. CUEVA

En este marco se propone crear el Organismo de Focalización e Información Social - OFIS, como Organismo Público Especializado, adscrito al Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social, a cargo del SINAFO.

La creación de un Organismo Público Especializado busca superar las limitaciones de la focalización en el marco del Sistema Nacional de Focalización mediante el cual se efectivizan la identificación, elegibilidad, afiliación y egreso de los usuarios de las intervenciones públicas focalizada a fin de mejorar la conexión de la ciudadanía con los servicios e intervenciones públicas para alcanzar objetivos y resultados de la Política Social de Estado.

j) Promover el desarrollo de la Infraestructura petroquímica nacional para la implementación y operación de Plantas Petroquímicas que incluyan la producción de urea y fertilizantes.

En los últimos años se ha advertido ausencia de infraestructura petroquímica nacional, insuficiencia de fertilizantes para la agricultura y el alto precio de los mismos, así como afectación en los precios de los insumos para la agricultura, lo cual genera un impacto en la canasta familiar. Esta situación es de especial relevancia para la población vulnerable, motivo por el cual urge fomentar la promoción y desarrollo de la industria petroquímica, mediante la aprobación de medidas especiales que brinden facilidades para la implementación y operación de Plantas Petroquímicas, que incluyan la producción de urea y fertilizantes.

En efecto, dado el contexto internacional y nacional del mercado de los hidrocarburos, así como la situación de la infraestructura destinada a la industria petroquímica en el país junto a la disponibilidad del gas natural, es necesario contar con la habilitación normativa que permita alentar la inversión para la construcción de industrias petroquímicas a partir del gas natural que incluyan la producción de urea y fertilizantes, en beneficio de la agricultura nacional.

Sobre el particular, se estima conveniente desarrollar medidas promocionales (plazos especiales y otros requisitos) respecto a los siguientes procedimientos administrativos relacionados con los plazos de autorización sectorial para el desarrollo de la industria petroquímica, lo cual comprende:



L. CUEVA

HABILITANTE	ENTIDAD COMPETENTE
Informe Técnico Favorable diseño y construcción	OSINERGMIN
Estudio de Impacto Ambiental	SENACE
Certificado de Inexistencia de Restos Arqueológicos	Ministerio de Cultura
Autorizaciones Municipales	Gobiernos locales
Cesión de terrenos	Superintendencia de Bienes Nacionales

Como consecuencia de la implementación de estas medidas se espera conseguir mayor predictibilidad e incentivos en la industria para la operación de Plantas Petroquímicas, que incluyan la producción de urea y fertilizantes.

III.4. En materia de fortalecimiento de la gestión pública para un mejor servicio

a) Establecer el marco normativo para garantizar el derecho de los servidores a contar con igualdad remunerativa y social a través del ingreso al régimen del servicio civil, estableciendo reglas para el traslado de las entidades públicas al régimen del servicio civil, regulado en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil, de manera ordenada y oportuna.

A través de la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil se estableció un nuevo régimen para las personas que prestan servicios en el Estado, garantizando los derechos laborales de los servidores públicos y con la finalidad de que las entidades públicas alcancen mayores niveles de eficacia y eficiencia, de manera que presten servicios de calidad a la ciudadanía a través de un mejor servicio civil.

A pesar de dicha motivación y después de 10 años de aprobada Ley N° 30057, se mantiene la necesidad que la originó, observándose un escaso avance de la Reforma del Servicio Civil, puesto que solo 510 entidades públicas de las más de 2000 entidades públicas han realizado acciones vinculadas al proceso de tránsito al régimen del servicio civil. De las 510 mencionadas, solo 14 han culminado la fase de tránsito de la entidad al régimen, y de ellas, solo 6 realizan acciones de incorporación de servidores civiles mediante concurso público (a través de los cuales se han incorporado aproximadamente 1000 servidores al régimen del servicio civil, regulando en la Ley N° 30057).

Teniendo en cuenta el tiempo transcurrido y el limitado avance del tránsito al régimen del servicio civil, se ha advertido que dicha situación se debería, entre otras razones, por las siguientes:

- **Voluntariedad en el avance del proceso de tránsito al régimen del servicio civil.** Cuando se inicia la Reforma del Servicio Civil, se dispuso un plazo de 6 años para su implementación; sin embargo, dicho plazo fue derogado mediante el Decreto Legislativo Nº 1337. Por tanto, el tránsito de las entidades y de su personal al régimen del servicio civil, hoy queda a voluntad de las autoridades de turno.

- **Complejidad del proceso de tránsito de entidades.** De acuerdo al análisis realizado por la Autoridad del Servicio Civil (SERVIR), las entidades públicas muestran limitaciones (de personal, presupuesto, entre otros) para implementar las herramientas del proceso de tránsito, mostrándose un esfuerzo desproporcionado de ellas para generar nuevos instrumentos de gestión. Esta complejidad no hace sino resaltar las dificultades de las entidades públicas frente a la reforma.

- **Coexistencia del régimen del Decreto Legislativo N° 1057 (CAS).** Las entidades públicas se encuentren o no en el régimen del servicio

MINISTERIO DEL INTERIOR
Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

civil pueden contratar CAS, por lo que, optan por dicho mecanismo que permite que se definan de manera discrecional los perfiles de puestos y remuneraciones (distintas al del régimen del servicio civil). Así, se acrecienta el desorden en la gestión de recursos humanos.

- **Existencia de diversidad de regímenes laborales**. Si bien se emitió la Ley N° 30057 para establecer un régimen único y exclusivo para las personas que prestan servicios en las entidades públicas del Estado, no se establecieron los mecanismos e incentivos correspondientes para que el personal de los otros regímenes laborales (Decreto Legislativo N° 276, Decreto Legislativo N° 728, y CAS) transiten al régimen del servicio civil. Dicha diversidad de regímenes laborales ha acentuado el tratamiento diferente de servidores públicos, ampliando la discriminación percibida entre ellos.

- **Ausencia de disposiciones simplificadas para el tránsito de servidores.** Las reglas de gestión e incorporación al Régimen del Servicio Civil fueron diseñados en un contexto normativo en el cual el régimen CAS mantenía una naturaleza temporal. Con la Ley N° 31131 y la sentencia del Tribunal Constitucional recaída sobre esta, se requieren adecuar las reglas de acceso para mantener la operatividad de las entidades, pero sin afectar el equilibrio fiscal y la meritocracia, principios sobre los cuales la reforma busca mantener alineamiento.

- **Ausencia de mecanismos priorizados para el financiamiento del traslado de servidores.** De acuerdo a SERVIR (2021) , las entidades públicas que cuentan con el Cuadro de Puestos de la Entidad tienen un limitado presupuesto para realizar las incorporaciones en el régimen. Además, según se indica, requieren de una gestión administrativa especial que busque agilizar las actividades preparatorias, como la certificación presupuestal o el registro en el Registro Centralizado de Planillas y de Datos de los Recursos Humanos del Sector Público. Asimismo, se deja entrever que las entidades requieren sustentar el diferencial de presupuesto para las incorporaciones, tanto en la programación anual, como las demandas adicionales que se gestionen con cargo a la Reserva de Contingencia descrita en los artículos 53 y 54 del Decreto Legislativo N° 1440, Decreto Legislativo del Sistema Nacional de Presupuesto Público. Sin embargo, si consideramos que el Cuadro de Puestos de la Entidad es un instrumento de gestión aprobado por el Ministerio de Economía y Finanzas y SERVIR, esta gestión parece ser, en extremo, burocrática e innecesaria. Más aún si consideramos que, el principal beneficio que debería de tener los Cuadros de Puestos de las Entidades es la estabilidad y predictibilidad de los puestos y posiciones en una entidad pública.

MINISTERIO DEL INTERIOR
Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

Teniendo en cuenta la situación actual de la gestión de recursos humanos del Sector Público y la problemática antes mencionada, corresponde plantear acciones inmediatas que contribuya a disminuir la desigualdad laboral y remunerativa de los servidores públicos y promover el servicio civil meritocrático e idóneo. Ello se refuerza si consideramos el impacto que tiene en los mismos servidores públicos (respecto del trato desigual que reciben) y la gestión eficiente del Estado, específicamente, se considera que tiene

impacto sobre la pertinencia de la provisión de los servicios públicos, la percepción de la efectividad gubernamental peruana, y, la calidad del gasto público.

Respecto al impacto que tiene en los servidores públicos y el trato desigual que reciben, corresponde señalar que este proviene por la implementación de diversos regímenes laborales con características particulares propio de cada régimen. Tal es así que, actualmente es posible que en una entidad pública se cuenta con personal que realiza similares funciones, sin embargo, su régimen laboral es distinto, y, en consecuencia, su remuneraciones y beneficios laborales también.

En dicho contexto, se advierte que la ausencia de una planificación y política transversal de gestión de recursos humanos genera diferencias en los derechos y obligaciones de los servidores civiles (incluso existen diferencias en la contribución tributaria que realizan). Estas brechas no solo tienen impacto en la percepción de desigualdad laboral que tienen los mismos servidores públicos, sino que también impacta en sus familias y el poder adquisitivo que tienen estás, por lo que, podría decirse que tiene impacto social. Asimismo, estas brechas inciden en que estos servidores busquen mecanismos de negociación para obtener un trato igualitario, sin encontrar un reconocimiento de su aporte en las entidades que pueda traducirse en salarios dignos y oportunidades de crecimiento personal y profesional.

Por lo expuesto, a través de la presente delegación de facultades se busca regular el marco normativo que establezca la igualdad remunerativa y social de los servidores públicos, promoviendo el tránsito meritocrático al régimen del servicio civil, regulado en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil; lo cual coadyuvará a que las entidades públicas (al contar con profesionales idóneos, que ingresan al servicio civil bajo reglas meritocráticas y con remuneraciones acordes a las funciones que asumen) presten los servicios públicos a su cargo de manera eficiente, lo cual, redunda de manera beneficiosa en la población necesitada de dichos servicios públicos.

Respecto a la provisión de los servicios, cabe citar un estudio realizado por DATUM el cual evidenció que la calidad de los servidores públicos es uno de los principales determinantes de la satisfacción general de las personas frente a los servicios públicos que reciben, así como su amabilidad y buen trato. En dicho sentido, dicho estudio identificó que menos del 50% de los ciudadanos sentía satisfacción respecto a la agilidad del trámite (45%) y la calidad de la atención (42%); mientras que menos del 10% percibía que la información recibida fue clara (7%) y que el proceso fue efectivo (3%). Tales resultados tienen un impacto relevante en la confianza de los ciudadanos frente a las instituciones públicas y el gobierno. De acuerdo a un estudio realizado por Farias y Porrúa (2016) concluyó que los factores que influyen en la confianza hacia el gobierno se vinculan a una adecuada provisión de servicios públicos (71% de los entrevistados), seguidamente de factores vinculados a la integridad y rendición de cuentas (27% de los entrevistados). Así, se puede asegurar que una prestación de servicios públicos de calidad podría recomponer la confianza de la ciudadanía.

MINISTERIO DEL INTERIOR
Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

En cuanto a la efectividad gubernamental, se debe considerar que el Banco Central de la Reserva del Perú señala que, de una muestra de 173 países, el ingreso per cápita mantiene una relación positiva con la efectividad

gubernamental (0,81), la calidad regulatoria (0.80), el Estado de Derecho (0.77) y el control de la corrupción (0.74). Como se observa, la efectividad gubernamental, la misma que tiene una relación cercana con la idoneidad e independencia del servicio civil, es aquella que mantiene una asociación más fuerte con el PBI per cápita. Ello no hace más que ahondar en el impacto positivo de contar con un servicio civil profesionalizado.

Finalmente, en cuanto a la calidad del gasto público, hay que tener en cuenta que el Régimen del servicio civil, al contar con criterios objetivos para la determinación de dotación, características de los perfiles de puestos y valorización de las compensaciones, presenta un escenario de predictibilidad respecto al crecimiento de las entidades y la planilla pública. Frente a ello, resulta consistente que, en el 2016, la OCDE haya recomendado al Perú reforzar y consolidar el desarrollo de un servicio civil basado en el mérito, profesional y orientado al desempeño. Así, se le recomienda al país afianzar la implementación de la Reforma del Servicio Civil a través del apoyo político y el entendimiento del profundo valor que tiene dicha reforma en nuestro país.

IV. ANÁLISIS DE IMPACTOS CUANTITATIVOS Y/O CUALITATIVOS DE LA NORMA

La propuesta normativa plantea una serie de materias y ejes que permitirán emitir normas con rango de ley enfocadas en abordar y atender los principales problemas identificados en relación con el orden público, orden interno, seguridad ciudadana y riesgo de desastres.

Cabe mencionar que el presente proyecto de ley ha incurrido en costos a nivel administrativo relacionados con el personal involucrado en su formulación. No obstante, estos costos se encuentran ampliamente compensados por los beneficios que se obtendrán una vez que la ley sea publicada y los decretos legislativos derivados de ella sean aprobados; debido a una mejora en las garantías institucionales para el orden público, el orden interno , la seguridad ciudadana y la prevención contra riesgos de desastres

De esta manera, se lograrán implementar medidas a corto, mediano y largo plazo destinadas a garantizar un orden en la organización del Estado, fortalecer los principales ejes en materia de seguridad ciudadana y mejorar el desempeño del personal policial en las funciones asignadas., así como a la prevención contra el riesgo de desastres.

MINISTERIO DEL INTERIOR - Dirección General de Asesoría Jurídica
L. CUEVA

V. ANÁLISIS DE IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La propuesta en mención se realiza conforme a lo previsto por el segundo párrafo del numeral 4 del artículo 101 y el artículo 104 de la Constitución Política del Perú, lo establecido en el inciso d) del numeral 1 del artículo 76 y en el artículo 90 del Reglamento del Congreso de la República.

VI. ANÁLISIS DE IMPACTO REGULATORIO EX ANTE

En virtud al numeral 10.1 del artículo 10 del Reglamento que desarrolla el Marco Institucional que rige el Proceso de Mejora de la Calidad Regulatoria y establece los Lineamientos Generales para la aplicación del Análisis de Impacto Regulatorio

Ex Ante, aprobado por Decreto Supremo Nº 063-2021-PCM, la presente norma se considera excluida del alcance del AIR Ex Ante, puesto que no establece, incorpora o modifica reglas, prohibiciones, limitaciones, obligaciones, condiciones, requisitos, responsabilidades o cualquier exigencia que genere o implique variación de costos en su cumplimiento por parte de las empresas, ciudadanos o sociedad civil que limite el otorgamiento o reconocimiento de derechos para el óptimo desarrollo de actividades económicas y sociales que contribuyan al desarrollo integral, sostenible, y al bienestar social.

Asimismo, la presente norma, que delega facultades para que el Poder Ejecutivo legisle, se encuentra excluida del Análisis de Impacto Regulatorio, en el marco de lo previsto en el subnumeral 3 del numeral 28.1 del artículo 28 del precitado Reglamento.

L. CUEVA