Proyecto de Ley N° 6586/2023-CR

ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES
CONGRESISTA DE LA REPUBLICA

CONGRESO de la REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la Unidad, la Paz y el Desarrollo"

SUMILLA: LEY QUE CREA LA RED COMUNITARIA DE SEGURIDAD ESCOLAR PUBLICA

El Grupo Parlamentario BLOQUE MAGISTERIAL DE CONCERTACION NACIONAL, a iniciativa del Congresista **ALEX ANTONIO PAREDES GONZALES**, con la facultad que establece el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme a lo dispuesto por los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta la siguiente propuesta legislativa:

EL CONGRESO DE LA REPUBLICA;
Ha dado la siguiente Ley:

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
05 DIC. 2023
RECIBIDO
Fecha: Hora: 3:30 pm

LEY QUE CREA LA RED COMUNITARIA DE SEGURIDAD ESCOLAR PUBLICA

Artículo 1.- Objeto de la Ley
El objeto de la presente ley es fortalecer la seguridad ciudadana, tanto de las personas naturales como jurídicas, sin excepción, protegiendo el libre ejercicio de los derechos y libertades, garantizando además la seguridad, paz y tranquilidad, en la comunidad escolar.

Artículo 2°. - Finalidad de la Ley
La finalidad de la ley es impulsar un sistema de seguridad comunitaria articulada de manera inter institucional que vincule a la comunidad educativa, siendo las instituciones educativas las que se articulan para contribuir al objetivo previsto en la presente ley.

Artículo 3°. – Sobre la Red Comunitaria de Seguridad Escolar Publica
3.1. La Red Comunitaria de Seguridad Escolar Publica (RECOSE) se define como un conjunto de instituciones educativas, dentro de la Comunidad Educativa, interconectadas de manera estratégica a través de un sistema de radiocomunicación en tiempo real, que a su vez se interconecta con el sistema de seguridad local, regional y nacional.
3.2. La RECOSE fomenta una cultura integral y participativa en seguridad ciudadana, con el propósito de garantizar una prevención social temprana y cultivar un ambiente de armonía, confianza y paz social.
3.3. Se implementa y articula en colaboración con la Policía Nacional, Instituciones de salud, organizaciones sociales locales, Bomberos y Defensa Civil. Esta colaboración, orientada de manera proactiva y centrada en el servicio, tiene como meta reforzar las competencias y habilidades de todos los participantes para mantener relaciones fluidas y cooperativas con la comunidad, concentrándose en la prevención y control del delito.

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777

Artículo 4°. - Sobre la implementación de la Red Comunitaria de Seguridad Escolar

La Red Comunitaria de Seguridad Escolar se implementa de manera progresiva y en coordinación con las autoridades locales y regionales, a fin de establecer los lineamientos técnicos y de tecnología acorde a los requerimientos establecidos por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana.

Artículo 5°. – Convenios Interinstitucionales

Facúltese a las instituciones educativas públicas, en coordinación con sus Unidades de Gestión Educativa Local, a realizar convenios interinstitucionales con las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) y los mencionados en el artículo 3 de la presente norma, a fin de que puedan ser dotadas de los respectivos equipos de radiocomunicación. Para tal fin, y en el marco del Decreto Legislativo 1579, los gobiernos locales y gobiernos regionales dotaran a la Policía Nacional del Perú de los equipos necesarios respectivos, quien, a su vez, vía los convenios señalados, los asignaran a las entidades educativas.

Artículo 6°. – Representación de la Red Comunitaria de Seguridad Escolar Publica

Para fines de representación, coordinación, articulación y lo referente al accionar en general de la Red Comunitaria de Seguridad Escolar, son las Unidades de Gestión Educativa y las Direcciones Regionales de Educación las que articulan las entidades educativas de su jurisdicción.

Artículo 7°. – Participación en los Comités Regionales, Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana

Considérese como integrantes de los comités regionales, provinciales y distritales de seguridad ciudadana, establecidos en Ley N° 27933 "Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana", a representantes de las Unidades de Gestión Educativa y/o las Direcciones Regionales de Educación, quienes son las que realizan las actividades de articulación.

DISPOSICION COMPLEMENTARIA FINAL

PRIMERA.-

Se autoriza al Ministerio de Educación, en coordinación con el Ministerio del Interior, a realizar los ajustes normativos necesarios a fin de dar cumplimiento con lo establecido en la presente norma.

SEGUNDA.-

El Ministerio de Educación, en un plazo no mayor de sesenta días calendario, a partir de la entrada en vigencia de la presente ley, elaborara el respectivo reglamento.

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777

TERCERA.-
Modificar el artículo 70° de la Ley General de Educación, a fin de añadir el siguiente literal:
Las Redes Educativas son instancias de cooperación, intercambio y ayuda recíproca. Tienen por finalidad:

a) Elevar la calidad profesional de los docentes y propiciar la formación de comunidades académicas.
b) Optimizar los recursos humanos y compartir equipos, infraestructura y material educativo.
c) Coordinar intersectorialmente para mejorar la calidad de los servicios educativos en el ámbito local.
d) Otras que se le atribuya por ley.

CUARTA.-
Se autoriza a los gobiernos regionales y gobiernos locales, a destinar recursos de canon y sobrecanon, para la supervisión de adquisición de equipos y capacitación de los mismos, en el marco de inversiones orientadas al mejoramiento de la seguridad ciudadana, que incluye infraestructura y equipamiento en favor de la Policía Nacional del Perú, en el marco de los convenios señalados en el artículo 5.

Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 05/12/2023 10:19:56-0500

Lima, 30 de noviembre de 2023.

Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 05/12/2023 10:29:20-0500

Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2023 16:47:14-0500

Firmado digitalmente por: PAREDES GONZALES Alex Antonio FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2023 14:47:22-0500

Firmado digitalmente por: QUIROZ BARBOZA Segundo Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2023 15:16:26-0500

Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2023 16:48:07-0500

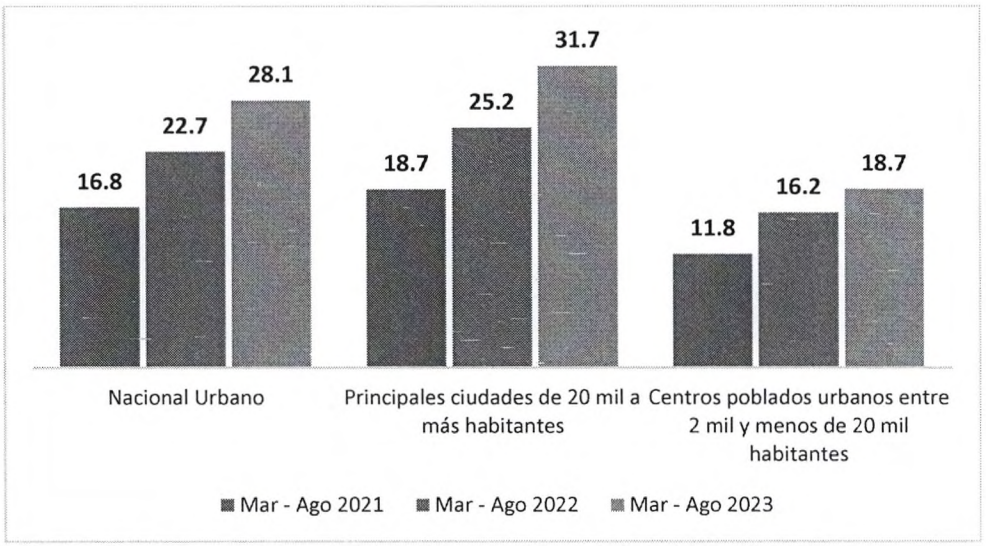
Firmado digitalmente por: TACURI VALDIVIA German Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 04/12/2023 17:05:08-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. ANTECEDENTES

De acuerdo al Informe Técnico la *población urbana de 15 años de edad víctima de algún hecho delictivo* se ha incrementado en los últimos meses, pasando de 16.8% en marzo 2021 a 28.1% en marzo 2023, es un incremento de 12 puntos porcentaje en un periodo no muy largo de tiempo.

POBLACIÓN URBANA DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD VÍCTIMA DE ALGÚN HECHO DELICTIVO, POR ÁMBITO DE ESTUDIO
Semestre: Marzo – Agosto 2023
(Porcentaje)



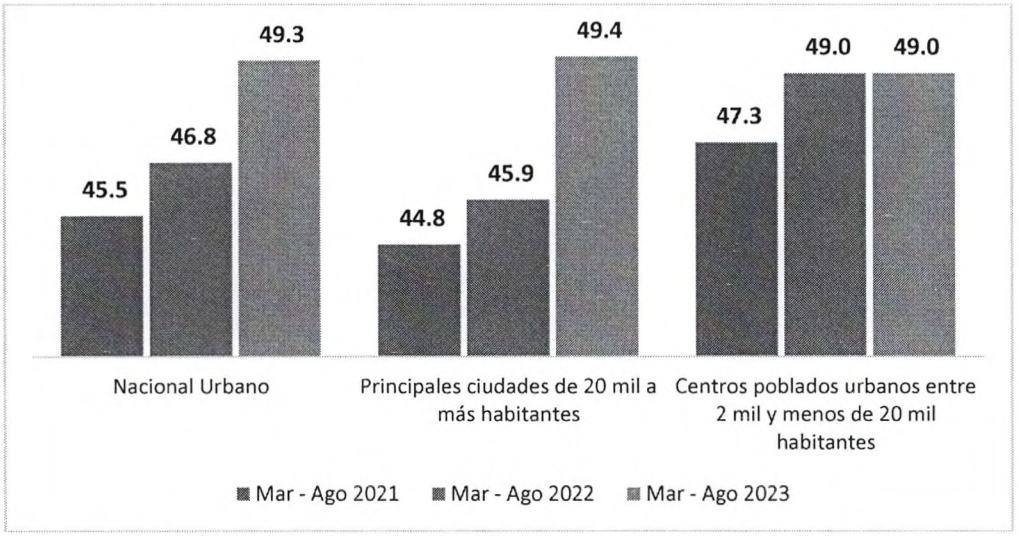
Fuente: Informe Técnico N° 05 – Octubre 2023. Estadísticas de Seguridad Ciudadana. Marzo – Agosto 2023. INEI

A la par, el porcentaje de la *población de 15 y más años de edad, con existencia de vigilancia de la policía nacional del Perú en su zona o barrio*, en zona urbana, por el contrario, se ha reducido, pasando de 30.0% a 28.5%, entre los semestres marzo – agosto 2021 y marzo – agosto 2023. Es decir, la población con cobertura de seguridad se reduce en un contexto de incremento de exposición de riesgo. Un aspecto positivo, es que la población con cobertura de vigilancia por serenazgo municipal se ha incrementado en el mismo periodo, pasando de 37.8% a 41.8%, entre los semestres marzo – agosto 2021 y marzo – agosto 2023, en el área urbana[1].

[1] Informe Técnico N° 05 – Octubre 2023. Estadísticas de Seguridad Ciudadana. Marzo – Agosto 2023. INEI.

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777

POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD, CON EXISTENCIA DE VIGILANCIA EN SU ZONA O BARRIO, POR ÁMBITO DE ESTUDIO
Semestre: Marzo – Agosto 2023
(Porcentaje)



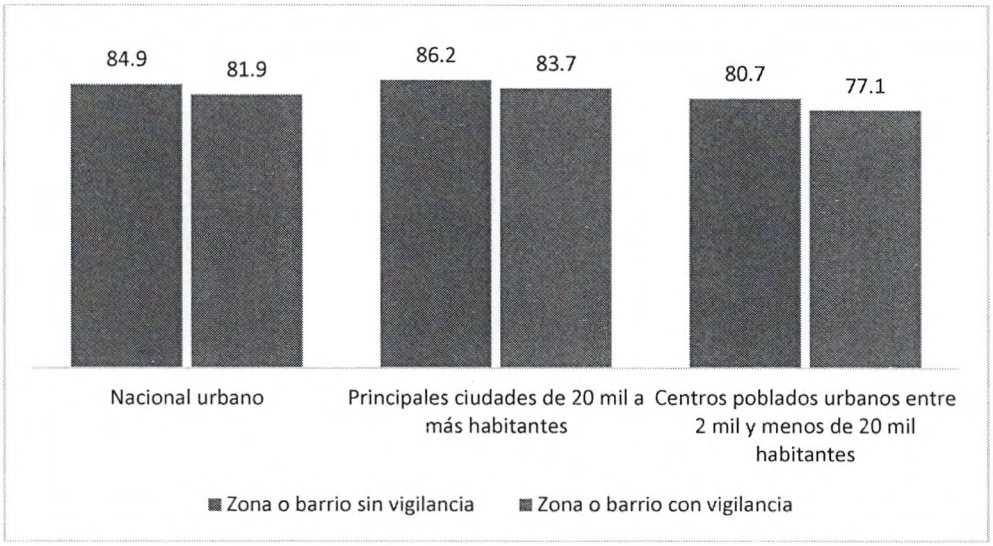
Fuente: Informe Técnico N° 05 – Octubre 2023. Estadísticas de Seguridad Ciudadana. Marzo – Agosto 2023. INEI

Esta situación ha hecho que la percepción de inseguridad continue. El 83,2% de la población del área urbana a nivel nacional percibe que en los próximos doce meses puede ser víctima de algún hecho delictivo que atente contra su seguridad. Situación que no ha cambiado en los últimos 2 años. Hay que precisar, además, que es tal la extensión de la percepción de inseguridad, que la misma se extiende tanto en zonas con vigilancia, que con zonas sin vigilancia. Así, a nivel urbano, la percepción de inseguridad en zonas o barrios con vigilancia es de 81.9%, mientras que en zonas sin vigilancia es de 84.7%[2].

POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD CON PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD EN LOS PRÓXIMOS DOCE MESES, POR EXISTENCIA DE VIGILANCIA EN SU ZONA O BARRIO, SEGÚN ÁMBITO DE ESTUDIO
Semestre: Marzo – Agosto 2023
(Porcentaje)

[2] Informe Técnico N° 05 – Octubre 2023. Estadísticas de Seguridad Ciudadana. Marzo – Agosto 2023. INEI.

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777



Fuente: Informe Técnico N° 05 – Octubre 2023. Estadísticas de Seguridad Ciudadana. Marzo – Agosto 2023. INEI

La seguridad ciudadana es un bien público que el estado debe proveer a sus ciudadanos a fin de *prevenir y controlar delitos y violencias, asegurar el cumplimiento de normas de convivencia y el funcionamiento de los sistemas de justicia y penitenciario. La evidencia nos demuestra que sin seguridad no hay democracia, crecimiento, ni desarrollo*[3].

Asimismo, de acuerdo a la ley 27933 – Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana - se entiende por Seguridad Ciudadana, *a la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacifica, la erradicación de la violencia y la utilización pacifica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas*[4].

Así, la falta de seguridad ciudadana (definida como: *Ausencia del Estado en la protección del ciudadano, es la falta de acciones concretas encaminadas a la eliminación de las amenazas de seguridad o hacia la protección de la población ante esas amenazas)* se traduce en un limitado accionar del estado para detener el avance de la delincuencia[5].
El último Informe Técnico del INEI "Perú: Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones", del periodo Enero – Junio 2023, da cuenta que entre los principales problemas para los

[3] https://agendaestadodederecho.com/seis-claves-para-reducir-la-inseguridad-ciudadana-y-consolidar-el-estado-de-derecho-en-america-latina/
[4] Articulo 2 de la Ley 27933.
[5] Tomado del Glosario de Perú: Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones. Informe Técnico. INEI (2023).

ciudadanos se encuentra la falta de acciones por parte del estado para mejorar la seguridad ciudadana.

PERÚ: PRINCIPALES PROBLEMAS DEL PAÍS
Semestre: Enero - Junio 2022 / Enero - Junio 2023
(Porcentaje)

	Enero - Junio 2016	Enero - Junio 2023
Corrupción	50.8	54.4
Delincuencia	46.4	30.2
Pobreza	23.4	15.7
Falta de seguridad ciudadana	**26.8**	**12.2**
Falta de empleo	18.7	13.7
Mala calidad de la educación estatal	13.3	10.1
Falta de credibilidad y transparencia del gobierno	7.0	14.6
Bajos sueldos/aumento de precios	7.8	23.8
Falta de cobertura / mala atención en salud pública	6.4	6.5
Violencia en los hogares	4.9	2.3
Falta de apoyo a la agricultura	4.1	3.7
Violación de derechos humanos	2.0	1.3
Mal funcionamiento de la democracia	1.7	3.0
Falta de cobertura del sistema de seguridad social	1.5	0.5
Falta de vivienda	0.8	0.3
Otro	13.4	20.1
Ninguno	1.7	1.3

Fuente: Informe Técnico del INEI "Perú: Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones"

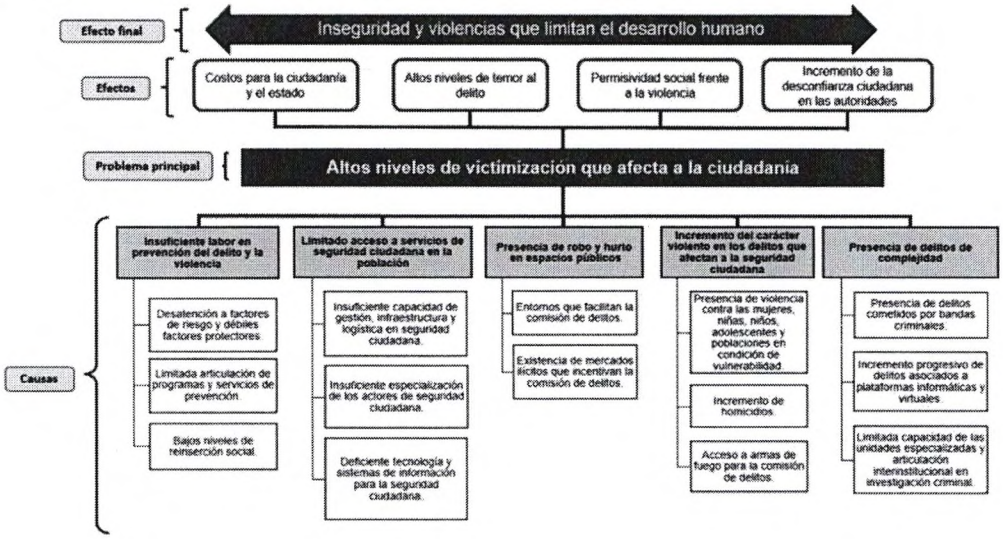
La Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito – UNODC, establece que la prevención del delito debe ser incluida en el marco de las políticas sociales y económicas, en donde encontramos acciones publicas relacionadas al empleo, educación o salud; y de manera complementaria con otras intervenciones como relacionadas a vivienda, marginación social y políticas de combate contra la pobreza. Asimismo, precisa que *los gobiernos no pueden prevenir la delincuencia y la victimización o construir sociedades seguras sin la participación e implicación de los ciudadanos*[6].

Por otro lado, y en el marco de la Política Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2023, la inseguridad ciudadana (la falta de seguridad ciudadana) y la violencia (delincuencia) limitan el desarrollo humano de las personas. Entre las causas allí señaladas se encuentran: **(a)** Insuficiente labor en prevención del delito y la violencia y **(b)** limitado acceso a servicios de seguridad ciudadana en la población.

[6] Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito-UNODC (2011). Tomado de: https://www.elperuano.pe/noticia/167867-seguridad-ciudadana-politica-fija-cinco-objetivos-prioritarios

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777

Árbol de Problemas que busca identificar los factores causales que afectan negativamente la seguridad ciudadana en el país



Fuente: Política Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2023

A fin de mejorar la seguridad ciudadana como bien público, se deben mejorar los niveles de legitimidad y confianza de las instituciones de seguridad y justicia mediante el fortalecimiento de sus procesos, recursos humanos y capacidad de atención ciudadana. Se debe procurar instaurar instituciones efectivas y eficientes, que provean un adecuado servicio de seguridad ciudadana. Al respecto, se establecen claves para para reducir la inseguridad ciudadana y consolidar el estado de derecho[7]

1) Mejorar la justicia procedimental, para generar círculos virtuosos de legitimidad, confianza y efectividad, mediante procesos justos y respetuosos.

2) Fortalecer los procesos de profesionalización y especialización del personal de las instituciones de seguridad y justicia.

3) Tener un sistema de información amplio y transparente, que facilite la comunicación entre las instituciones y la sociedad civil. Es decir, un mecanismo de acompañamiento y rendición de cuentas que contribuya a la construcción de estándares mínimos requeridos para mejorar el servicio al ciudadano.

[7] Barbara Cadillo Lopez. Seis claves para reducir la inseguridad ciudadana y consolidar el estado de derecho en América Latina. En: https://agendaestadodederecho.com/seis-claves-para-reducir-la-inseguridad-ciudadana-y-consolidar-el-estado-de-derecho-en-america-latina/

Plaza Bolívar, Av. Abancay s/n Ofic. 218- Lima, Perú
Central telefónica: 311-7777

4) Incorporar herramientas tecnológicas para aumentar sus capacidades, reducir sus costos y mejorar su efectividad. La digitalización de los servicios y procesos permitiría aumentar la conectividad con los ciudadanos y así mejorar la cobertura y el acceso para toda la población. Esto incluye adoptar mecanismos para asegurar la inclusión de las poblaciones más vulnerables. La digitalización también puede contribuir a mejorar la transparencia y rendición de cuentas a la ciudadanía.

5) Fortalecer espacios de coordinación entre autoridades locales y nacionales, para contar con una eficiente gestión de seguridad a nivel local. Para ello, se deben establecer esquemas de coordinación entre los diferentes niveles de gobierno, intercambiando información confiable desde un sistema moderno que genere insumos para la toma cualificada de decisiones de política pública. Asimismo, se deben fortalecer a los gobiernos locales y promover acuerdos de trabajo conjunto entre las distintas instancias del sistema de seguridad y justicia, con el objetivo de prevenir y reducir violencias y delitos.

6) Poner al ciudadano en el centro. Si las instituciones cumplen las misiones para las que fueron creadas, centrando su razón de ser en el servicio de calidad a la ciudadanía, crece la confianza. Si se mantienen altos niveles de confianza, se fortalece la legitimidad institucional, necesaria para que la ciudadanía sienta las instituciones como propias y por tanto colabore con ellas.

Así, no solo es importante ampliar y reforzar la capacidad de respuesta del Estado a fin de ofrecer un adecuado bien público como es la seguridad ciudadana, sino además establecer espacios de coordinación que amplíen los mecanismos que tiene actualmente el Estado.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA

El artículo 1, referido al objeto de la ley, señala que el fin último es fortalecer la seguridad ciudadana, tanto de las personas naturales como jurídicas, sin excepción, protegiendo el libre ejercicio de los derechos y libertades, garantizando además la seguridad, paz y tranquilidad.

El artículo 2, referido a la finalidad de la ley, da cuenta la idea impulsar un sistema de seguridad comunitaria articulada de manera inter institucional que vincule a la comunidad educativa. Para los fines del presente artículo, se entiende que son las instituciones educativas las que se articulan para contribuir al objetivo señalado en el artículo 1 de la presente ley.

El artículo 3, define la Red Comunitaria de Seguridad Escolar como un conjunto de instituciones educativas, dentro de la Comunidad Educativa,

interconectadas de manera estratégica a través de un sistema de radiocomunicación en tiempo real, que a su vez se interconecta con el sistema de seguridad local, regional y nacional, que fomenta una cultura integral y participativa en seguridad ciudadana, y que implementa y articula en colaboración con la Policía Nacional, Instituciones de salud, organizaciones sociales locales, Bomberos y Defensa Civil.

El artículo 4, establece que la implementación de la será de manera progresiva y en coordinación con las autoridades locales y regionales; estableciéndose, además – en el **artículo 5** – el marco para la realización de convenios interinstitucionales con las entidades que forman parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. En el **artículo 6** se precisa que la representación, recae en las Unidades de Gestión Educativa o las Direcciones Regionales de Educación, dándole además marco legal para que puedan participar en los Comités Regionales, Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana, establecidos en la ley N° 27933 "Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana".

Las **disposiciones** se orientan a facultar a los ministerios de Educación y del Interior a realizar los ajustes normativos necesarios, a establecer el plazo para la reglamentación de la norma y a modificar el artículo 70° de la Ley General de Educación, a fin de establecerles funciones adicionales a las Redes Educativas.

IV. IMPACTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa no contraviene o transgrede ninguna norma de nuestro ordenamiento jurídico y se enmarca dentro de los alcances de la Constitución Política del Perú.

V. ANALISIS COSTO BENEFICIO

De acuerdo a la Estadística de la Calidad Educativa del Ministerio de Educación, ESCALE – MINEDU[8], en el 2022 el numero de instituciones educativas publica ascendió a 88,310 colegios, donde el total nacional, considerando las entidades privadas, asciende a 111,922 colegios.

Dotar a cada colegio público con al menos 2 equipos portátiles de radiocomunicación que se articulen con las redes de seguridad ya existentes requiere una inversión total de S/ 60.4 millones. Se proyecta que esta iniciativa puede ser progresiva y completar el universo total de colegio públicos puede tomar entre 3 a 5 años.

[8] https://escale.minedu.gob.pe/

Por otro lado, de acuerdo al Portal de Transparencia Económica[9], las transferencias por canon y sobrecanon que han recibido los gobiernos regionales y gobiernos locales entre los años 2019 – 2023 asciende a S/ 38,105 millones. Es decir, destinando el 0.2% del total del canon y sobrecanon recibido se podrá implementar esta que red que contribuirá en ampliar las posibilidades de acción entorno al combate contra la inseguridad ciudadana.

PERÚ: NÚMERO DE INSTITUCIONES EDUCATIVAS Y PROGRAMAS DEL SISTEMA EDUCATIVO POR TIPO DE GESTIÓN Y ÁREA GEOGRÁFICA, SEGÚN ETAPA, MODALIDAD Y NIVEL EDUCATIVO, 2022

Etapa, modalidad y nivel educativo	Total	Gestión		Área		Pública		Privada	
		Pública	Privada	Urbana	Rural	Urbana	Rural	Urbana	Rural
Total	**111,922**	**86,310**	**25,612**	**49,198**	**62,724**	**24,049**	**62,261**	**25,149**	**463**
Básica Regular	**105,940**	**82,734**	**23,206**	**43,849**	**62,091**	**21,061**	**61,673**	**22,788**	**418**
Inicial	52,648	42,809	9,839	23,107	29,541	13,384	29,425	9,723	116
Primaria	38,236	29,945	8,291	12,731	25,505	4,631	25,314	8,100	191
Secundaria	15,056	9,980	5,076	8,011	7,045	3,046	6,934	4,965	111
Básica Alternativa	**2,415**	**1,429**	**986**	**2,245**	**170**	**1,278**	**151**	**967**	**19**
Básica Especial	**907**	**834**	**73**	**803**	**104**	**734**	**100**	**69**	**4**
Técnico-Productiva	**1,648**	**810**	**838**	**1,405**	**243**	**583**	**227**	**822**	**16**
Superior No Universita	**1,012**	**503**	**509**	**896**	**116**	**393**	**110**	**503**	**6**
Pedagógica	184	104	80	176	8	96	8	80	0
Tecnológica	794	369	425	688	106	269	100	419	6
Artística	34	30	4	32	2	28	2	4	0

Fuente: MINISTERIO DE EDUCACIÓN - Padrón de Instituciones Educativas

Es de precisar, que la presente medida define la Red Comunitaria de Seguridad Escolar Publica, y a la vez precisa el marco presupuestal para su implementación, si requerir recursos adicionales al fisco. En el año 2022, se proyecta que poco más de la mitad del canon y sobre canon se quedó sin ejecutar, por lo que, si tomamos solo los recursos sin ejecutar, se requerían el 0.3% de dichos recursos. Es decir, no se deberían requerir nuevos recursos, sino darle un marco adecuado a los que se queden sin ejecutar. Finalmente, el impacto de esta medida no tendrá la necesidad de solicitar recursos.

VI. VINCULACION CON EL ACUERDO NACIONAL Y SUS POLITICAS NACIONALES

La presente iniciativa legislativa, en enmarca dentro de las políticas: 7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana, del Acuerdo Nacional; y al Tema 18 Medidas en favor de la seguridad ciudadana y el civismo de la Agenda Legislativa para el período anual de sesiones 2023-2024.

[9] https://apps5.mineco.gob.pe/transferencias/cuadros/Hoja1_1.aspx