CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
27 FEB. 2024
RECIBIDO
Firma: Hora: 16:12

LEY QUE PERMITE EL APOYO DE LAS FUERZAS ARMADAS PARA GARANTIZAR LAS ACCIONES EN FAVOR DE LA LUCHA CONTRA LA CRIMINALIDAD Y BRINDAR UN ADECUADO SERVICIO DE SEGURIDAD CIUDADANA EN EL PAÍS

El congresista que suscribe, Idelso Manuel García Correa, integrante del **Grupo Parlamentario Alianza para el Progreso**, en ejercicio de las facultades que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, y según lo estipulado en los artículos 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta a consideración del Congreso de la República el siguiente proyecto de Ley:

"LEY QUE PERMITE EL APOYO DE LAS FUERZAS ARMADAS PARA GARANTIZAR LAS ACCIONES EN FAVOR DE LA LUCHA CONTRA LA CRIMINALIDAD Y BRINDAR UN ADECUADO SERVICIO DE SEGURIDAD CIUDADANA EN EL PAÍS"

Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto permitir el apoyo de las Fuerzas Armadas para garantizar las acciones en favor de la lucha contra la criminalidad y brindar un adecuado servicio de seguridad ciudadana en el país.

Artículo 2.- Finalidad

La presente ley tiene por finalidad el reducir la criminalidad y así contribuir a la mejora de la seguridad ciudadana en el país.

Artículo 3.- Modificación del artículo 4° del Decreto Legislativo 1095

Modifíquese el artículo 4° del Decreto Legislativo 1095, "Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional", en los siguientes términos:

"Artículo 4.- Finalidad de la intervención de las Fuerzas Armadas

La intervención de las Fuerzas Armadas en defensa del Estado de Derecho y protección de la sociedad se realiza dentro del territorio nacional con la finalidad de:

[...]

4.3 Prestar apoyo a la Policía Nacional, ***en todas las acciones que ésta realice buscando como objetivo garantizar la seguridad ciudadana****.*

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA. - Reglamentación

El Poder Ejecutivo en un plazo no mayor de 30 días contados a partir del día siguiente de su publicación, dictará las normas reglamentarias que sean necesarias.

SEGUNDA. – Adecuación de la Norma.

Quedan derogadas o modificadas todas las normas en cuanto se opongan a lo dispuesto en la presente Ley.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: RUIZ RODRIGUEZ Magaly Rosario FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/02/2024 11:01:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: JULON IRIGOIN Elva Edhit FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/02/2024 12:30:55-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ACUÑA PERALTA Maria Grimaneza FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/02/2024 09:52:52-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TRIGOZO REÁTEGUI Cheryl FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 27/02/2024 10:19:49-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GARCIA CORREA Idelso Manuel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2024 16:24:46-0500

Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2024 15:20:37-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: SALHUANA CAVIDES Eduardo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2024 15:20:21-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **29** de **febrero** de **2024**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 7137/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS.**

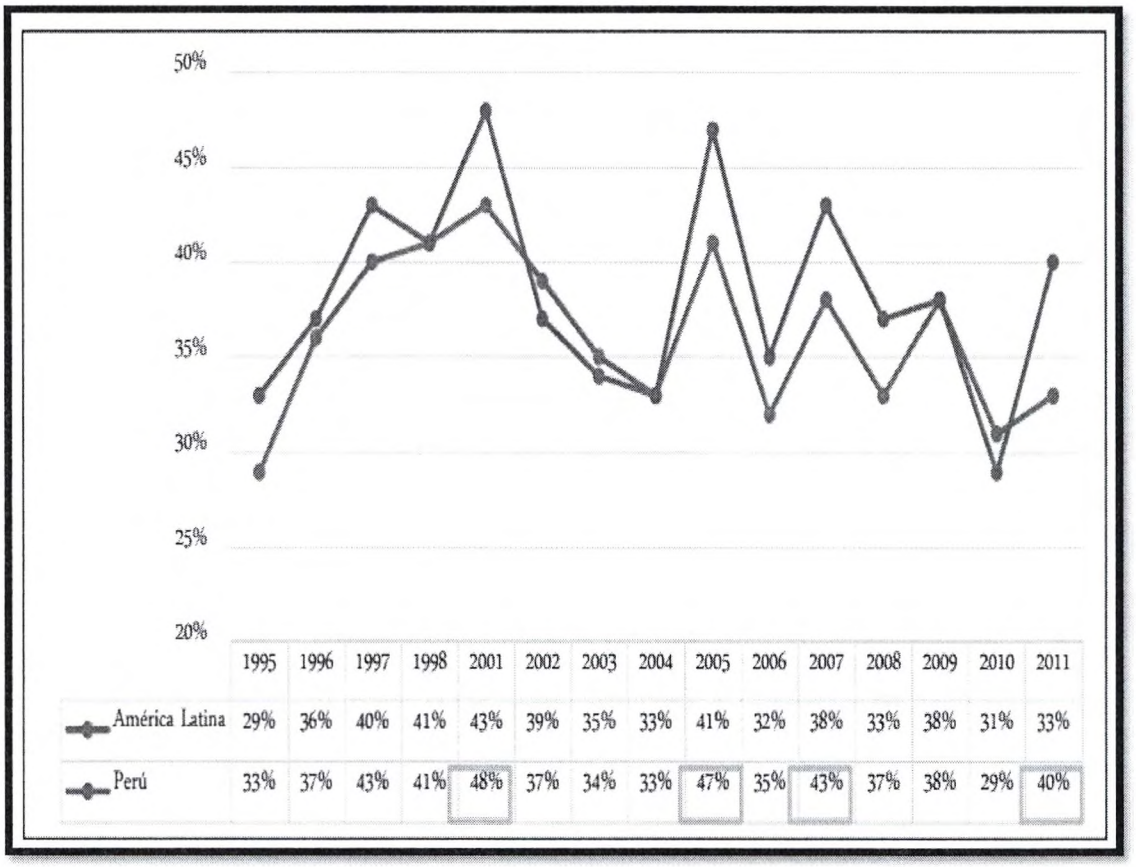
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

a) Antecedentes históricos actuales

Para el año 2011, en un estudio realizado por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se obtuvo que desde el año 1995 hasta el año 2011, la criminalidad había sido un problema constante en el país, con un índice de victimización de hogares (el cual calcula la cantidad de hogares peruanos en los que uno de sus miembros han sido víctimas de un hecho delictivo) que bordeaba el 40% en promedio, una cifra ligeramente por encima del promedio en Latinoamérica.

INDICE DE VICTIMIZACION POR HOGARES EN LATINOAMERICA Y PERU (1995-2011)

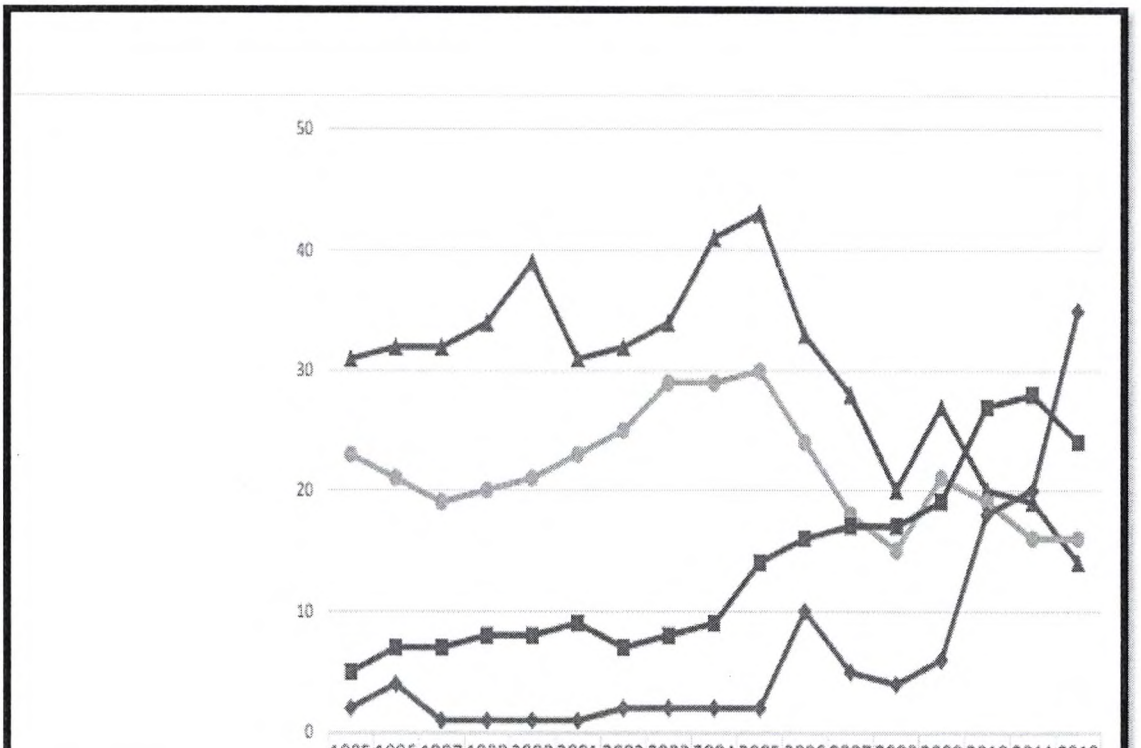


	1995	1996	1997	1998	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
América Latina	29%	36%	40%	41%	43%	39%	35%	33%	41%	32%	38%	33%	38%	31%	33%
Perú	33%	37%	43%	41%	48%	37%	34%	33%	47%	35%	43%	37%	38%	29%	40%

Fuente: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Disponible en el enlace web: https://www.inei.gob.pe/media/criminalidad/Exposiciones/Carlos_Vasquez.pdf

Así mismo, se debe de señalar que durante los años 1995-2013, se apreció que para la ciudadanía peruana, la delincuencia junto con el desempleo fueron los más grandes problemas por los que atraviesa el país.

PROBLEMA MÁS IMPORTANTE DEL PERÚ Y LATINOAMERICA, LA DELINCUENCIA Y EL DESEMPLEO (1995-2013)

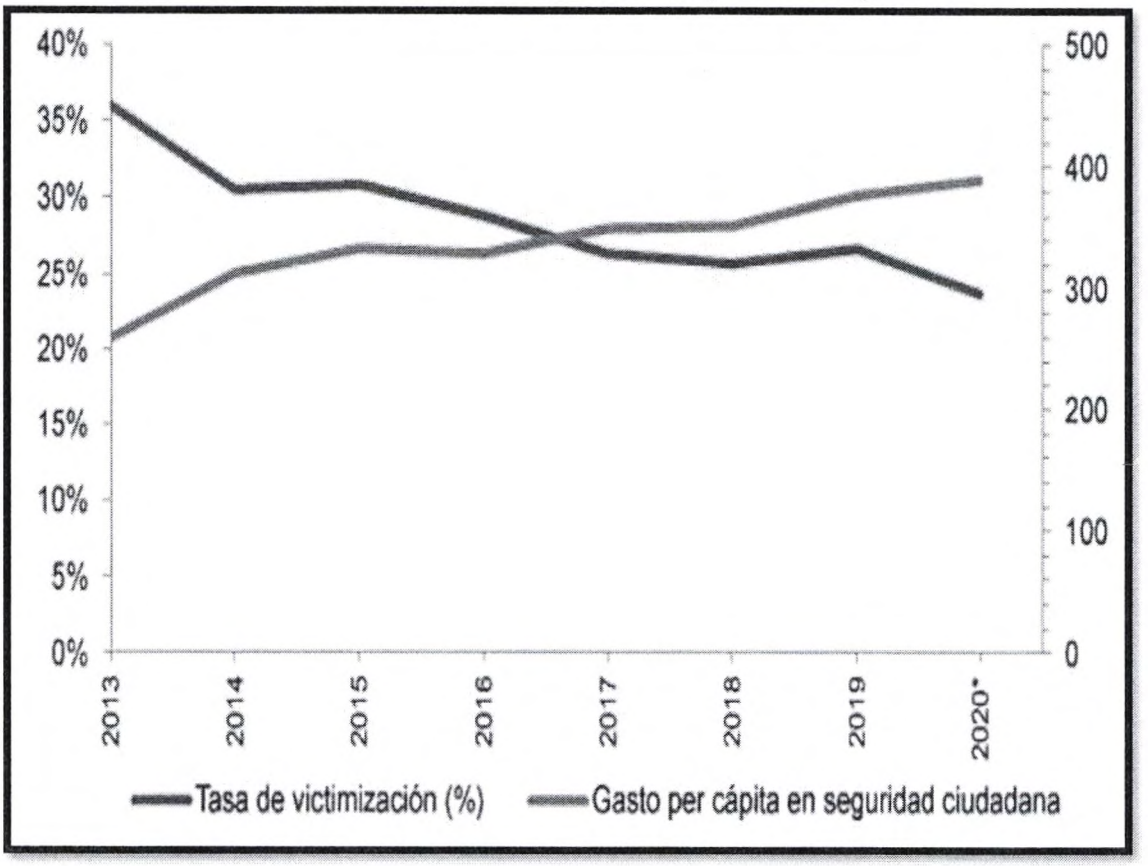


	1995	1996	1997	1998	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2013
Desempleo Perú	31	32	32	34	39	31	32	34	41	43	33	28	20	27	20	19	14
Desempleo América Latina	23	21	19	20	21	23	25	29	29	30	24	18	15	21	19	16	16
Delincuencia Perú	2	4	1	1	1	1	2	2	2	2	10	5	4	6	18	20	35
Delincuencia América Latina	5	7	7	8	8	9	7	8	9	14	16	17	17	19	27	28	24

Fuente: Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. Disponible en el enlace web: https://www.inei.gob.pe/media/criminalidad/Exposiciones/Carlos_Vasquez.pdf

Posteriormente, entre los años 2013 y 2020 se pudo apreciar que la tasa de victimización retrocedió, pasando de 35% a 23%, ello debido a un incremento del gasto per cápita en seguridad ciudadana durante ese mismo periodo de tiempo, el cual pasó de poco más de 260 soles por ciudadano a bordear los 400 soles; es decir, se tuvo que incrementar el gasto público en seguridad ciudadano en un 50% para lograr disminuir la tasa de victimización en el país durante ese periodo de tiempo.

RELACIÓN ENTRE LA TASA DE VICTIMIZACIÓN Y EL GASTO PER CÁPITA EN SEGURIDAD CIUDADANA (2013-2020)



Fuente: COMEX Perú. Disponible en el enlace web: https://www.comexperu.org.pe/articulo/el-gasto-publico-para-seguridad-ciudadana-crecio-mas-del-50-pero-la-percepcion-de-inseguridad-se-mantiene-alta

b) La inseguridad ciudadana en la actualidad

La inseguridad ciudadana en el Perú actualmente es uno de los problemas más graves que afronta el país, así para el cierre del 2021 **se registraron un total de 94.789 actos delincuenciales, según el informe anual del Sistema de Denuncias Policiales (Sidpol)[1].** Además, los datos señalan que los delitos denunciados

[1] Infobae. (2022). Delincuencia en Perú: Cada hora se registran 11 delitos, entre robos y asaltos agravados. 2022, Noviembre 17, de https://www.infobae.com. Sitio web: https://www.infobae.com/america/peru/2022/03/20/delincuencia-en-peru-11-delitos-se-registran-cada-hora-en-el-pais-entre-ellos-robos-y-asaltos-agravados/#:~:text=Durante%20el%202021%20hubo%2094.789,se%20registraron%2079.920%20actos%20delictivos.

aumentaron en 18% (14.869) en relación al año 2020, en donde se registraron 79.920 actos delictivos.

Así mismo, la Escuela Conjunta de Fuerzas Armadas[2] señala textualmente lo siguiente:

"En el Perú, la inseguridad ciudadana es un tema urgente por atender y resolver, como condición necesaria para el buen funcionamiento de nuestra sociedad y con ello garantizar una buena calidad de vida a la población en sus diversos campos y sectores sociales. La inseguridad ciudadana dejó de ser un problema, para convertirse en una amenaza permanente en la mayoría de las grandes ciudades intermedias del país. El incremento del crimen y la delincuencia generan una alta sensación de inseguridad que experimentan la gran mayoría de los ciudadanos que día a día se ve amenazados en la calidad de vida tanto personal como familiar. En las principales ciudades del país, como lo es la ciudad de Lima, predomina una elevada sensación de inseguridad provocada principalmente por la delincuencia común y la falta de protección como resultado de un mal gobierno, conflictos sociales de diferente naturaleza y sumado a una desconfianza en las autoridades, han originado un gradual debilitamiento del poder del Estado y la fractura de los sistemas de control social lo que ha traído como consecuencia que la capacidad de control de la Policía Nacional se vea desbordada".

Para marzo del año 2022 (fecha más actualizada con que se dispone de información estadística) únicamente en la ciudad de Lima se detuvieron a 11 mil personas por cometer diversos tipos de delitos, de los cuales el número más alto entre estos incumplimientos a las leyes se encuentra el delito contra la seguridad pública en el que un total de 4,715 personas fueron intervenidas por haber cometido este tipo de ilícito. Luego está el grupo de personas que atentan contra la vida, el cuerpo y la salud con una cifra de 2,971. Y muy cerca de este tipo de conductas que trasgreden las normas en la capital, está un grupo considerable que atenta contra el patrimonio en sus distintas modalidades, los cuales ascienden a 2867 personas[3].

c) Las Fuerzas Armas y su papel en la seguridad ciudadana

---

[2] Comandante FAP Eugenio Sánchez Casabona. (2021). Intervención de las FFAA en el control del orden interno en Lima Metropolitana, 2020. 2022, Noviembre 17, de https://www.esffaa.edu.pe. Sitio web: https://www.esffaa.edu.pe/wp-content/uploads/2020/11/TI-2021-1-SANCHEZ.pdf

[3] Infobae. (2022). Inseguridad ciudadana en Lima Metropolitana: hasta marzo del 2022 se ha detenido a más de 11 mil personas por cometer varios delitos. 2022, Noviembre 17, de https://www.infobae.com. Sitio web: https://www.infobae.com/america/peru/2022/07/02/inseguridad-ciudadana-en-lima-metropolitana-hasta-marzo-del-2022-se-ha-detenido-a-mas-de-11-mil-personas-por-cometer-diversos-delitos/

La intervención de las Fuerzas Armadas en materia de seguridad ciudadana ya es una realidad desde años atrás, esto como consecuencia del incremento descontrolado de la delincuencia explicado en el ápice anterior, lo que ha ocasionado un mayor reclamo por parte de la población con respecto a la efectividad del trabajo que viene realizando la Policía Nacional, cada vez que se hace más frecuente que las Fuerzas Armadas salgan a las calles en apoyo a la Policía Nacional con la finalidad de restablecer el orden público. En el año 2020, con la llegada de la pandemia ocasionada por el COVID-19, es que se replanteó las funciones en material de control del orden interno a las FFAA en vista que ante un estado de emergencia decretado por el gobierno fueron las Fuerzas Armadas las llamadas a intervenir para hacer cumplir lo decretado. En este escenario, y ante la demanda de disminuir los niveles de inseguridad es que adquiere, en mayor o menor medida, el protagonismo de la intervención de las Fuerzas Armadas en tareas de seguridad ciudadana. La presencia de los militares en las calles para la gran mayoría trajo consigo una nueva sensación de seguridad ante la creciente ola delincuencial que existe.

Un claro ejemplo reciente de la efectividad de las Fuerzas Armas en su labor de mantener la seguridad ciudadana, fue en marzo del año 2022[4], cuando el Gobierno oficializó una declaratoria de estado de emergencia en el que se suspendieron los derechos constitucionales en Lima Metropolitana y en la provincia Constitucional del Callao, por un plazo de 45 días como consecuencia del desborde policial que sobrepasó la capacidad operativa de la Policía Nacional del Perú.

d) Antecedentes legislativos

- En febrero del 2022 el congresista José Williams Zapata de la bancada Avanza País presentó el Proyecto de Ley 1373-2021-CR, Proyecto de Ley que garantiza el empleo y uso de la fuerza por militares y policías; la cual se encuentra desde el 03 de marzo del 2022 en la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra la Drogas.

- En diciembre del 2022 la congresista Lady Camones de la bancada de Alianza para el Progreso presentó el Proyecto de Ley 3793-2022-CR, Proyecto de Ley de reforma constitucional que modifica los artículos 137 y 165 de la Constitución de la Política del Perú para permitir a las fuerzas armas prestar apoyo a la policía nacional.

---

[4] Gestión. (2022). Policías con apoyo de militares resguardarán calles de Lima y Callao por 45 días. 2022, Marzo 02, de https://gestion.pe. Sitio web: https://gestion.pe/peru/policias-con-apoyo-de-militares-resguardaran-calles-de-lima-y-callao-por-45-dias-rmmn-noticia/

e) Marco Jurídico

El 10 de diciembre del año 2012 se publicó el **Decreto Legislativo N° 1134**, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa, señalando las funciones rectoras de esta entidad y estableciendo que el sector defensa comprende al Ministerio de Defensa como órgano rector, el Comando Conjunto de las Fuerzas Armadas, las Fuerzas Armadas, las entidades públicas y las empresas bajo su ámbito de competencia y responsabilidad política y funcional.

El **Decreto Legislativo N° 1095**, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional, el cual fue publicado en el mes de setiembre del año 2010; establece el marco legal que regula los principios, formas, condiciones y límites para el empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en cumplimiento de su función constitucional, sin embargo entró en vigencia recién en marzo del año 2021 con la publicación de su reglamento, el cual sirvió para esclarecer la participación de los miembros de las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional del Perú en un Estado de Emergencia, como lo fue la emergencia sanitaria por la que atravesaba el país en ese año como consecuencia del Covid-19.

Mediante **Resolución Suprema N°191-2021-IN**, con fecha 02 de noviembre del 2021, autoriza la intervención de las Fuerzas Armadas en apoyo a la Policía Nacional del Perú, con el objeto de asegurar el control y el mantenimiento del orden interno, así como para prestar apoyo en la ejecución de operaciones policiales a las Regiones Policiales de Lima y Callao.

En mayo del 2022 fue aprobada la **Ley 31522, Ley que modifica los artículos 4, 5 y 21 del Decreto Legislativo 1095**, Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional. En el nuevo artículo 5 dispone que «la situación de las Fuerzas Armadas, previa declaración de estado de emergencia, se orienta a realizar acciones militares en apoyo a la Policía Nacional». Así mismo, en la modificación del artículo 21 se precisa que «habiéndose declarado el estado de emergencia en las situaciones previstas en el artículo 5.3, las Fuerzas Armadas excepcionalmente, actúan en apoyo de la Policía Nacional, de conformidad con el procedimiento señalado en el presente título».

De acuerdo a la Sentencia del Tribunal Constitucional referido al **Expediente N° 022-2011-PI-TC**, las Fuerzas Armadas solo pueden apoyar a la PNP en cuestiones de lucha contra la criminalidad, solo en casos terrorismo y tráfico ilícito de drogas (como lo que se aprecia en el VRAEM).

Si bien ya existe una Ley vigente, la cual es la 31522, la cual faculta a las Fuerzas Armadas a brindar apoyo a la Policía Nacional previa declaratoria de emergencia, lo cierto es que **aún no existe una norma que establezca como finalidad de la intervención de las Fuerzas Armada el Prestar apoyo a la Policía Nacional, en labores de inteligencia y patrullaje**, previa declaración de Estado de Emergencia, en **casos, extorsión, sicariato, robo a mano armada**, y en los demás casos constitucionalmente justificados y que atenten contra la seguridad ciudadana cuando la Policía sea sobrepasada en su capacidad de control de orden interno; y así mismo que establezca como ámbito de actuación de las Fuerzas Armadas el caso de delitos que atenten contra la seguridad ciudadana, y no únicamente para casos de tráfico de drogas y terrorismo; y siempre y cuando exista una declaración previa de estado de emergencia.

f) Decisión Política

Actualmente, la criminalidad ha sobrepasado la capacidad operativa de la Policía Nacional en el país, lo cual colisiona de manera negativa en la seguridad ciudadana, y si a ello le sumamos que la intervención de las Fuerzas Armadas en el uso de la fuerza para resguardar la seguridad ciudadana ha demostrado ser exitosa, esto hace que sea imperativo y necesario la intervención del actual Congreso de la República en la aprobación de una norma que permita el apoyo de las Fuerzas Armadas para garantizar las acciones en favor de la lucha contra la criminalidad y brindar un adecuado servicio de seguridad ciudadana en el país.

II. IMPACTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente Ley plantea permitir el apoyo de las Fuerzas Armadas para garantizar las acciones en favor de la lucha contra la criminalidad y brindar un adecuado servicio de seguridad ciudadana en el país, por lo que la presente norma impactará en el Decreto Legislativo 1095, "Decreto Legislativo que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional", en su artículo 04°.

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

- **Costo de la norma.**

Sectores afectados. La norma no genera impacto negativo en sector económico alguno del país.

Efectos monetarios. La presente medida no tiene efectos monetarios puesto que no es una ley que incida en las decisiones de política monetaria ni muchos menos genera efectos adversos sobre las expectativas acerca del desempeño futuro de los precios de la economía nacional.

Impacto económico. La norma no impacta negativamente en el desenvolvimiento del Producto Bruto Interno del país ni en otros grandes agregados económicos.

Impacto presupuestal. La presente iniciativa no genera ningún costo al erario nacional puesto que el Ministerio del Interior realizará las modificaciones presupuestarias sin que ello genere gastos adicionales que impacten en el presupuesto público.

- **Beneficio de la norma.**

Sectores afectados. La presente iniciativa al permitir reducir los índices de criminalidad, impactará positivamente en la seguridad ciudadana en el país, así mismo esto permitirá que los distintos sectores productivos no se vean entorpecidos por la pérdida de recursos económicos que la delincuencia genera.

Efectos monetarios. La norma al no ser una ley que incida en las decisiones de política monetaria, no genera efectos monetarios adversos ni beneficiosos para el país.

Impacto económico. De acuerdo a COMEX Perú[5], el costo de la delincuencia en el Perú asciende a US$ 10,325 millones, equivalentes al

[5] COMEX Perú. (2018). LOS COSTOS DE LA INSEGURIDAD. 2022, Noviembre 18, de https://www.comexperu.org.pe. Sitio web: https://www.comexperu.org.pe/articulo/los-costos-de-la-inseguridad

2.77% del PBI, ello porque limitan las decisiones de inversión de las empresas y alteran la asignación de recursos públicos y privados. Con un impulso al fortalecimiento de la seguridad ciudadana como el que propone la norma, se verá reducido este monto de manera considerable.

Impacto presupuestal. Con la contribución a la seguridad ciudadana que generaría la norma, al reducirse el impacto de la delincuencia en la actividad económica, esto permitirá al Poder Ejecutivo el destinar menos recursos para reducir los índices de criminalidad en el país y así gozar de mayor solvencia que permitan incrementar el Presupuesto Nacional para el siguiente periodo anual.

IV. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADO EN EL ACUERDO NACIONAL

La presente norma se enmarca con la Agenda Legislativa 2023-2024, puntualmente con el Objetivo 1: Democracia y Estado de Derecho, **Política N° 07: "Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana"**, esto porque esta política señala que el Estado se compromete a normar y fomentar las acciones destinadas a fortalecer el orden público para lo cual consolidará políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas, así como la propiedad pública y privada; lo cual es precisamente lo que busca la presente norma; ya que al permitir el apoyo de las Fuerzas Armadas para garantizar las acciones en favor de la lucha contra la criminalidad y brindar un adecuado servicio de seguridad ciudadana en el país; esto contribuirá a erradicar la violencia y así fortalecer la seguridad ciudadana en el país.