



El Congresista de la República que suscribe, **ALEJANDRO ENRIQUE CAVERO ALVA**, integrante del Grupo Parlamentario Avanza País, en ejercicio de la facultad de iniciativa legislativa contenida en el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 67, 75 y 76 numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE DESTINA EL 10% DEL CANON MINERO AL SECTOR DEFENSA E INTERIOR PARA FORTALECER LA SEGURIDAD CIUDADANA Y LA RESPUESTA ANTE EMERGENCIAS O DESASTRES

Artículo 1. Objeto

El objeto de la presente ley es destinar el 10% de los recursos provenientes del canon minero al presupuesto del sector Defensa e Interior, con la finalidad de fortalecer su capacidad operativa para cumplir eficazmente con sus funciones en la lucha contra el narcoterrorismo, la inseguridad ciudadana y el crimen organizado, así como en la atención de emergencias o desastres naturales.

Los recursos asignados en virtud de esta ley deben ser utilizados únicamente para la mejora del armamento y equipamiento de los sectores Defensa e Interior, y para los gastos corrientes estrictamente asociados a la operatividad y mantenimiento de dichos equipos. Se excluye el uso de estos recursos para gastos corrientes no vinculados directamente con el uso y mantenimiento de los equipos.

Artículo 2. Plazo

La presente ley es de carácter excepcional y temporal. Empezará a regir a partir del presupuesto público correspondiente al año siguiente de su promulgación y tendrá una vigencia de cinco (5) años.

Artículo 3. Determinación del canon para las Fuerzas Armadas



Se incorpora el numeral 5.4 al artículo 5 de la Ley 27506, Ley de Canon, con el siguiente texto:

"Artículo 5. Distribución del canon
[...]

5.4 Durante los cinco (5) años posteriores a la entrada en vigencia de la presente ley, el Ministerio de Economía y Finanzas, antes de calcular la distribución, deducirá el 10% del total del canon del ejercicio correspondiente. El monto resultante pasará a formar parte del fondo creado por la Ley 28455, Ley que crea el Fondo para las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, modificada por la Ley 31209."

Artículo 4. Incorporación del canon para las Fuerzas Armadas al Fondo para las Fuerzas Armadas y Policía Nacional

Se modifica el artículo 2 de la Ley 28455, Ley que crea el Fondo para las Fuerzas Armadas y Policía Nacional, modificada por la Ley 31209, en los siguientes términos:

"Artículo 2.- Ingresos de EL FONDO

Constituyen ingresos de EL FONDO:
[...]



Firmado digitalmente por:
GONZALES DELGADO Diana
Carolina FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/01/2025 14:43:54-0500

g) El diez por ciento (10%) del total del canon minero de cada ejercicio,
antes de calcular la distribución de este, durante la vigencia de la
presente Ley.

h) Otros recursos que señale el Poder Ejecutivo."

Lima, 2 de enero de 2025.



Firmado digitalmente por:
TUDELA GUTIERREZ Diana
Josefina FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/01/2025 13:22:18-0500



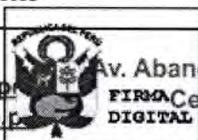
Firmado digitalmente por:
CAVERO ALVA Alejandro
Enrique FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/01/2025 15:10:35-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES FONSECA Karol
Ivett FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/01/2025 11:35:47-0500



Firmado digitalmente por:
MALAGA TRILLO George
Edward FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/01/2025 12:04:02-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/01/2025 11:22:03-0500



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/01/2025 11:21:48-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **6** de **enero** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9828/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **ECONOMÍA, BANCA, FINANZAS E INTELIGENCIA FINANCIERA; y**
2. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO.**



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El presente Proyecto de Ley propone destinar el 10% de los recursos del canon minero al presupuesto de los sectores Defensa e Interior, exclusivamente para inversiones en la adquisición de equipamiento, maquinaria, armamento y unidades operativas. Esta asignación busca cerrar la actual brecha de equipamiento en estas áreas estratégicas, fortaleciendo las capacidades del Estado en la lucha contra el narcoterrorismo, la inseguridad ciudadana y el crimen organizado, así como en la respuesta ante emergencias causadas por desastres naturales. Al redistribuir eficientemente estos recursos, la iniciativa busca optimizar el impacto del canon minero, que actualmente enfrenta serias limitaciones en su ejecución por parte de los gobiernos locales y regionales. Además, se prioriza atender las necesidades urgentes de seguridad y defensa, en beneficio de toda la ciudadanía.

Es fundamental destacar que esta iniciativa legislativa tiene un carácter extraordinario y temporal. Su objetivo es robustecer las capacidades estatales frente a la inseguridad, el crimen organizado y desastres naturales, mediante el cierre de la actual brecha de equipamiento. Por lo tanto, se propone que los recursos adicionales del canon minero destinados al presupuesto de Defensa e Interior se asignen sólo por un periodo de cinco años.

I. MARCO CONSTITUCIONAL Y NORMATIVO

El marco constitucional del Perú proporciona una base sólida para la redistribución de los ingresos provenientes de los recursos del canon minero hacia sectores estratégicos de seguridad nacional y lucha contra la inseguridad ciudadana. En este sentido, la Constitución Política del Perú aborda, en distintos artículos del texto, la necesidad de dotar al Estado de los recursos para poder llevar a cabo sus responsabilidades constitucionales.

- i) Deberes del Estado: El artículo 44° de la Constitución establece que uno de los deberes cruciales del Estado es "garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y

equilibrado de la Nación"¹. En este sentido, la redistribución de una parte del canon minero hacia los sectores de Defensa e Interior responde directamente a esta obligación de proteger a la ciudadanía y garantizar la paz y el orden interno.

ii) Seguridad nacional: El artículo 163° indica que la seguridad nacional se fundamenta en el desarrollo integral y la defensa de sus intereses. La seguridad nacional no solo debe entenderse en términos de defensa territorial, sino también como la capacidad del Estado de proteger a su población contra amenazas internas, tales como el crimen organizado, el terrorismo y la inseguridad ciudadana. El financiamiento de sectores estratégicos, como Defensa e Interior, mediante la reasignación de recursos provenientes de los ingresos mineros, responde a esta necesidad de consolidar la seguridad interna y externa.

iii) Eficiencia en la administración de recursos: El texto constitucional también establece en su artículo 77° que los ingresos del Estado deben ser administrados de manera eficiente para satisfacer las necesidades del país. El presente Proyecto de Ley se basa en la necesidad de optimizar la distribución de los recursos nacionales, dado que el canon minero actualmente no se está utilizando de manera efectiva en varias de las regiones asignadas. Esta propuesta busca mejorar la eficiencia en el uso de estos recursos, redirigiéndolos hacia áreas críticas que representan una prioridad nacional como la lucha contra el crimen y la inseguridad en el país.

iv) Principio de subsidiariedad del Estado: El artículo 58° de la Constitución Política sostiene que el Estado interviene de manera subsidiaria para corregir desequilibrios económicos y sociales en el mercado. La seguridad y defensa nacional son áreas que requieren la intervención y el financiamiento directo del Estado, ya que su importancia estratégica para el desarrollo y estabilidad del país es fundamental. La presente propuesta de asignar el 10% del canon minero a estas áreas responde a esta función subsidiaria, garantizando que el financiamiento no dependa exclusivamente de los actuales recursos ordinarios del presupuesto público.

¹ Constitución Política del Perú. Disponible en
https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/198518/Constitucion_Politica_del_Peru_1993.pdf?v=1594239946

II. EXPERIENCIAS REGIONALES COMPARADAS

a) Chile

En Chile, el financiamiento del sector defensa estuvo vinculado durante más de seis décadas a la Ley 13.196 que destinaba el 10% de las ventas de Corporación Nacional del Cobre (Codelco) al financiamiento de las fuerzas armadas. Sin embargo, en el 2019 se promulgó la Ley 21.174, que derogó esta legislación creando un nuevo mecanismo basado en asignaciones del presupuesto público y otros ingresos determinados por ley. A pesar de esto, se mantuvo un período de transición de nueve años durante el cual Codelco aún debía hacer aportes al sector defensa, aunque de manera gradual. Los recursos ahora se canalizan a través de dos fondos: uno para capacidades estratégicas y otro para situaciones de contingencia. Las razones de este cambio incluyen la necesidad de mayor transparencia y control democrático en el uso de los recursos, la flexibilidad presupuestaria para evitar dependencia de los precios del cobre y el fortalecimiento de Codelco al liberar sus recursos para otros proyectos. Además, se está evaluando una modificación del sistema de regalías mineras, pero sin una relación directa con la defensa.

b) México

En México, el sector defensa se financia principalmente a través del Presupuesto de Egresos de la Federación (PEF), sin depender de ingresos específicos de recursos naturales como el petróleo o la minería. En el 2024, el presupuesto asignado a la Secretaría de la Defensa Nacional (SEDENA) aumentó significativamente, reflejando la creciente participación de las fuerzas armadas en actividades no militares como la gestión de empresas y proyectos de infraestructura. Los ingresos por petróleo, por ejemplo, se destinan al Fondo Mexicano del Petróleo para la Estabilización y el Desarrollo y no se asignan específicamente al sector defensa. Este modelo de financiamiento destaca por su independencia de los precios internacionales de las materias primas, permitiendo una asignación más estable y controlada de los recursos para la defensa.

c) Colombia

En Colombia, el financiamiento de la defensa también proviene del presupuesto nacional sin una relación directa con los ingresos de recursos naturales como el petróleo o los minerales. Los recursos derivados de la explotación de estos recursos se canalizan a través del Sistema General de Regalías y se destinan principalmente a proyectos de desarrollo regional y local en áreas como infraestructura, salud y educación. Así, el sector defensa se financia a través de partidas específicas aprobadas anualmente en el Presupuesto General de la Nación, sin que exista una asignación especial de recursos de regalías para este sector. Este sistema mantiene un enfoque de transparencia y control democrático, sin prever cambios significativos en la forma de financiar la defensa en el futuro cercano.

III. JUSTIFICACIÓN DE LA PROPUESTA

En la actualidad, el Perú enfrenta una creciente crisis de seguridad caracterizada por el aumento en los niveles de inseguridad urbana, el narcoterrorismo y el crimen organizado asociado al sicariato y a bandas de extorsión. En este sentido, por ejemplo, en el 2023 se realizaron más de 12,000 denuncias por extorsión y más de 400 crímenes por sicariato a nivel nacional, de acuerdo a cifras oficiales. Con respecto a la extorsión, la cifra representó un aumento de aproximadamente el 50% con relación a lo reportado al cierre del 2022.²

En simultáneo a lo que ocurre en este contexto, el desempeño del sector minero, que constituye uno de los pilares fundamentales de la economía, genera importantes ingresos fiscales mediante el canon y demás regalías mineras que aporta al erario público. En este sentido, y de acuerdo a lo estipulado en la Ley N° 27506, *Ley de Canon*, estos recursos fiscales se distribuyen principalmente a los gobiernos locales y regionales, bajo el supuesto de que la descentralización de este presupuesto será gestionada adecuadamente para promover el desarrollo y la mejora de las condiciones de vida de las comunidades que viven

² Benites, A. (2024). *La sombra que persiste: el ascenso de la criminalidad organizada en Perú*. IDEHPUCP. Disponible en <https://idehpucp.pucp.edu.pe/boletin-eventos/la-sombra-que-persiste-el-ascenso-de-la-criminalidad-organizada-en-peru-29064/#:~:text=En%20el%20a%C3%B1o%202023%2C%20los,al%20cierre%20del%20a%C3%B1o%202022.>

en las zonas con el mayor impacto de operaciones extractivas. En el 2023, el canon minero superó los S/. 5,253 millones³ mientras que en el 2022 lo distribuido por concepto de canon fue de S/. 7,844 millones.⁴ No obstante, la experiencia empírica ha demostrado que existen múltiples deficiencias en la actual ejecución descentralizada de estos recursos provenientes del canon minero, los cuales no logran cumplir su objetivo de desarrollo en muchas de las regiones asignadas.

En esta línea, el presente Proyecto de Ley busca proponer que se destine el 10% del canon minero al presupuesto del sector Defensa e Interior, específicamente para cubrir los pliegos asociados a las crecientes brechas de equipamiento y capacidades operativas en estos sectores. La propuesta responde a la necesidad urgente de fortalecer la seguridad y la defensa nacional, garantizando el orden interno, controlando el narcoterrorismo en el VRAEM y mejorando la capacidad de respuesta del sector público ante emergencias y amenazas a la estabilidad del país causadas por desastres naturales.

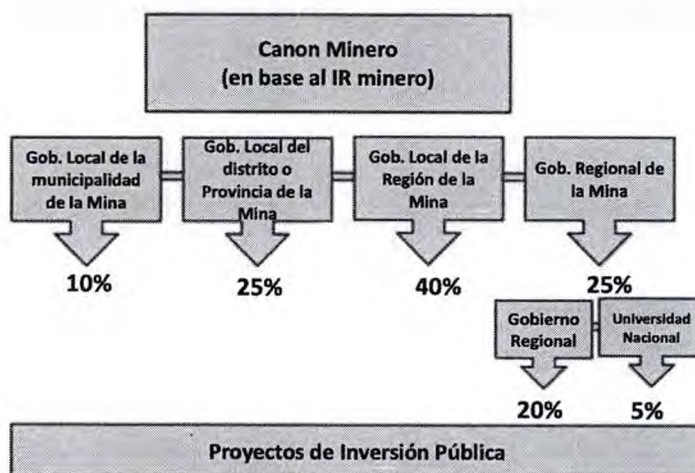
a) El impacto de la deficiente ejecución del canon minero

El canon minero, de acuerdo con lo estipulado en la Ley N° 27506, *Ley de Canon*, constituye una transferencia de recursos a los gobiernos locales y regionales, basada en el valor de la producción minera en cada región. El propósito del canon minero es promover el desarrollo de las comunidades en las áreas mineras, proporcionando fondos que permitan implementar proyectos de infraestructura, servicios básicos y desarrollo económico que mejoren las condiciones de vida de la población local. En este sentido, el canon se genera y distribuye actualmente de la siguiente forma, según el siguiente gráfico⁵ elaborado por la Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía (SNMPE):

³ Energiminas. (2024). Disponible en <https://energiminas.com/2024/02/13/canon-minero-supero-los-s-5253-millones-en-el-2023/>

⁴ CooperAcción. (2023). Disponible en <https://cooperaccion.org.pe/canon-minero-2023/>

⁵ Sociedad Nacional de Minería, Petróleo y Energía. *¿Qué es el canon minero?* Disponible en <https://www.snmpe.org.pe/informes-y-publicaciones/el-canon,-sobrecanon-y-las-regal%C3%ADas-en-el-per%C3%BA/54-canon/canon-minero/261-que-es-el-canon-minero.html>

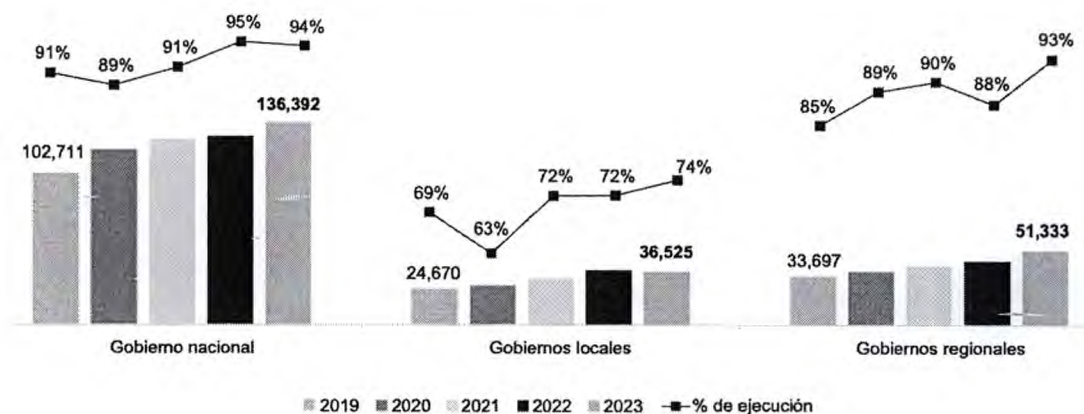


En la práctica, el canon minero representa un recurso estratégico que podría impulsar el desarrollo y reducir la pobreza en áreas rurales, mejorando la calidad de vida de las poblaciones locales. Sin embargo, el análisis de la evidencia empírica ha demostrado que los gobiernos locales y regionales no han logrado una ejecución eficiente de estos recursos, generando una baja ejecución presupuestal, proyectos de baja calidad y en algunos casos, corrupción severa.

b) Incapacidad de los gobiernos subnacionales para ejecutar adecuadamente el presupuesto público

La deficiente ejecución presupuestal de los gobiernos subnacionales en el Perú es un problema estructural que continúa afectando el desarrollo de muchas regiones, especialmente aquellas con mayores brechas en infraestructura y servicios públicos básicos. La información demuestra que, a pesar de un incremento en los presupuestos públicos anuales descentralizados, las tasas de ejecución siguen siendo preocupantemente bajas en varias localidades. Este problema no solo frena el desarrollo local, sino que perpetúa condiciones de vida inadecuadas para miles de ciudadanos que aún carecen de acceso a servicios esenciales.

Avance presupuestal según nivel de Gobierno (S/ millones)



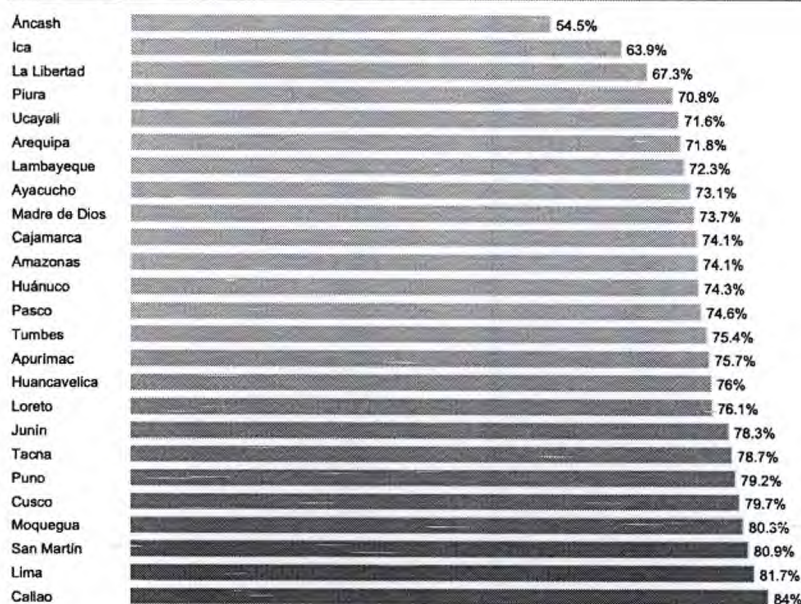
Fuente: MEF, Elaboración: ComexPerú.

A nivel agregado, los gobiernos locales presentan niveles de ejecución presupuestal que apenas alcanzan el 74% en 2023, según data mostrada en el gráfico anterior incluida en el *Reporte Eficacia del Gasto Público - Resultados 2023*⁶ elaborado por ComexPerú. A pesar de un presupuesto que ha crecido de manera constante, pasando de S/. 24,670 millones en el 2019 a S/. 36,525 millones en el 2023, la capacidad de ejecutar estos recursos ha mejorado solo marginalmente. Esto refleja una gestión ineficiente que impacta directamente en proyectos clave para la población como el acceso a redes de agua potable, saneamiento, infraestructura educativa y la mejora de la seguridad ciudadana.

Cuando se observa la ejecución presupuestal por departamento, la situación es aún más alarmante. En regiones como Áncash, la ejecución apenas alcanza un 54.5% según data del reporte elaborado por ComexPerú, lo cual es sumamente preocupante si consideramos que se trata de una de las zonas con mayores ingresos por canon minero. Asimismo, regiones como Ica y La Libertad también presentan cifras modestas, con tasas de ejecución del 63.9% y 67.3% respectivamente. Estas deficiencias tienen implicaciones significativas, ya que recursos que podrían usarse para construir escuelas, mejorar centros hospitalarios o contribuir a mejorar la infraestructura vial permanecen sin utilizarse, perpetuando las carencias en servicios básicos que afectan a miles de ciudadanos.

⁶ Reporte Eficacia del Gasto Público - Resultados 2023. (2024). ComexPerú. Disponible en <https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/reportes-eficacia-011.pdf>

Ejecución presupuestal de los Gobierno locales, por departamento



Fuente: MEF. Elaboración: ConaP Perú.

El impacto de esta ineficiencia se siente especialmente en las regiones más pobres del país, donde la falta de infraestructura y servicios adecuados limita las oportunidades de desarrollo económico y social. Por ejemplo, en áreas rurales, donde la inversión en agua y saneamiento es crítica, la baja ejecución de proyectos contribuye a problemas de salud pública y disminuye la calidad de vida. Asimismo, en zonas urbanas, la falta de inversión en seguridad ciudadana y en la mejora de calles y veredas contribuye al incremento de la delincuencia y el deterioro del entorno urbano.

La situación se agrava cuando se considera el uso ineficaz de los recursos provenientes del canon minero, destinados específicamente a promover el desarrollo en las regiones productoras de recursos naturales. A pesar de recibir cantidades significativas de dinero del gobierno nacional, estas regiones no logran traducir estos ingresos en mejoras tangibles para sus comunidades. La falta de capacidad técnica, la burocracia excesiva y la corrupción son factores determinantes que obstaculizan la ejecución eficiente de estos recursos. Por ejemplo, los recursos del canon, que podrían transformarse en escuelas modernas o en sistemas de agua y desagüe, a menudo se quedan estancados o son redirigidos a proyectos de bajo impacto debido a la falta de planificación adecuada.

Para abordar este problema, es esencial que se fortalezcan las capacidades de gestión de los gobiernos locales y se implemente una planificación más estratégica y fiscalizada. Iniciativas como la capacitación técnica del personal y la implementación de mejores prácticas en la gestión de proyectos pueden marcar una diferencia significativa. Asimismo, es necesario establecer mecanismos de supervisión más rigurosos y transparentes para garantizar que los recursos se utilicen de manera eficiente y se evite la corrupción. No obstante, es imperativo que en paralelo a impulsar mejoras en la capacidad de gestión y ejecución presupuestal de los gobiernos subnacionales, el Estado redistribuya recursos de la forma más eficiente —incorporando un análisis del costo de oportunidad del presupuesto disponible— para abordar las crecientes demandas en equipamiento para mejorar la seguridad ciudadana y la respuesta de las instituciones públicas ante desastres naturales. Por ende, el presente Proyecto de Ley propone destinar 10% del canon minero a los pliegos presupuestarios de los ministerios de Defensa e Interior por un plazo acotado de 5 años, con el fin de cerrar la brecha de equipamiento que estos sectores urgentemente requieren.

c) Costo de oportunidad de la baja ejecución presupuestal

El costo de oportunidad de mantener el canon minero en manos de gobiernos locales con bajos niveles de ejecución es alarmante, especialmente en un contexto de creciente inseguridad ciudadana, sicariato y violencia. Cada sol que no se utiliza de manera eficiente podría haberse invertido en reforzar la seguridad nacional, dotar de mejores condiciones a las fuerzas del orden y reducir los índices de criminalidad que afectan actualmente severamente a todo el país. La ineficiencia de los gobiernos subnacionales no solo impide el desarrollo de proyectos de infraestructura vital como agua y saneamiento, sino que también representa una pérdida de recursos que podrían destinarse a áreas estratégicas como la lucha contra el crimen organizado y el narcoterrorismo.

El crimen y la inseguridad son problemas que trascienden las regiones mineras y afectan la vida de todos los peruanos. Por ello, destinar 10% del canon minero, de forma temporal, a fortalecer la seguridad nacional tendría un impacto positivo en todo el país, mejorando la protección ciudadana y promoviendo un ambiente más seguro para la inversión privada y el desarrollo económico.

Además, una mejor asignación de estos recursos permitiría responder de manera más eficiente a las urgencias nacionales, en lugar de perpetuar la ineficiencia y el subdesarrollo en regiones que, a pesar de recibir considerables ingresos por la actividad minera, siguen enfrentando carencias significativas en servicios básicos e infraestructura.

d) El impacto de la inseguridad ciudadana en la inversión privada

La inseguridad ciudadana en el Perú tiene un impacto crítico en la inversión privada, afectando tanto a empresas formales como informales. Según un reciente estudio elaborado por Mibanco y publicado en el diario Gestión⁷, la delincuencia se ha convertido en la principal amenaza percibida por los pequeños negocios en el país. Según dicho análisis, el 39% de los empresarios informales considera que los robos y el cobro de cupos por bandas criminales son los mayores limitantes para el crecimiento de sus operaciones que los llevarían a mejorar su productividad. Esta cifra ha aumentado de manera alarmante, alcanzando aproximadamente un 43%, y refleja un clima de inseguridad que perjudica a miles de emprendedores y pequeños negocios en todo el país.

El impacto económico de esta situación es profundo. La constante amenaza de la violencia y la extorsión obliga a las empresas a destinar recursos significativos a medidas de seguridad, elevando sus costos operativos y limitando su capacidad de expansión. Para las empresas más pequeñas, muchas de las cuales ya operan con márgenes reducidos, esta situación se traduce en una barrera que perpetúa la baja productividad y desincentiva la formalización. La inseguridad también afecta la percepción de riesgo entre los inversionistas extranjeros, quienes pueden optar por redirigir sus capitales a entornos económicos más estables y seguros. Asimismo, la falta de seguridad ha generado un efecto negativo en el entorno financiero. Javier Ichazo, gerente general de Mibanco, destacó en el estudio que la angustia entre los empresarios ha aumentado significativamente en los últimos 12 meses, generando un ambiente de incertidumbre que paraliza inversiones y la toma de decisiones estratégicas. Esta situación es particularmente grave en regiones del norte como Trujillo y en áreas vulnerables de Lima, donde la criminalidad está mucho más extendida.⁸

⁷ Diario Gestión. (2024). *Radiografía de informalidad en Perú: la principal amenaza que perciben negocios*. Disponible en <https://gestion.pe/tu-dinero/radiografia-de-la-informalidad-en-peru-esta-es-la-principal-amenaza-a-negocios-mibanco-noticia/>

⁸ Ibid.

Además, los elevados niveles de inseguridad en el país han llevado a protestas y paralización de actividades productivas, lo que repercute también en el crecimiento económico general y debilita la confianza empresarial. Sin un ambiente propicio y seguro, las iniciativas privadas se ven frenadas, afectando así el crecimiento económico del país. Se requiere, por lo tanto, un esfuerzo conjunto entre el Estado y el sector privado para implementar políticas efectivas de seguridad que permitan a los negocios operar sin temor y así fomentar un entorno más atractivo para la inversión. En este contexto, el presente Proyecto de Ley podrá contribuir a dotar de una mejor capacidad presupuestaria a sectores clave como son Defensa e Interior, con el fin de fortalecer los esfuerzos para combatir la inseguridad ciudadana, el narcoterrorismo y la respuesta eficiente ante desastres naturales.

e) Brecha de equipamiento y operación

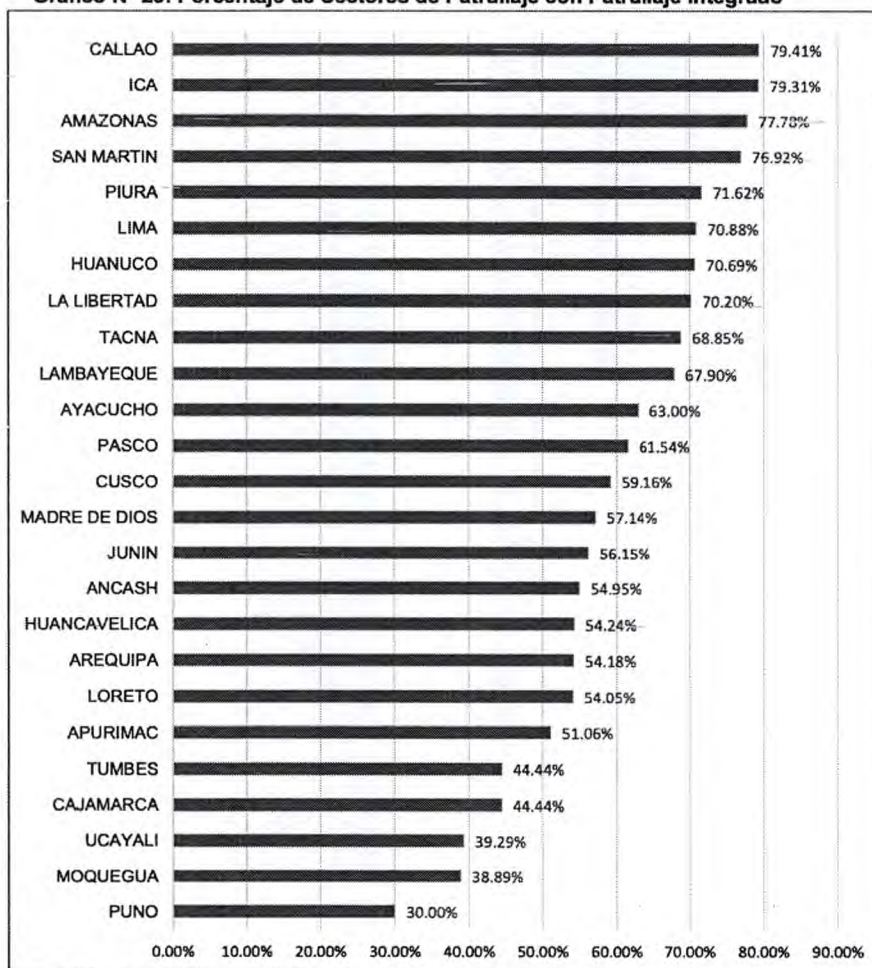
La Policía Nacional del Perú (PNP) y las Fuerzas Armadas enfrentan serias limitaciones en cuanto a recursos y presupuesto, lo que ha obstaculizado la renovación y modernización de su equipamiento durante años. En este sentido, por ejemplo, según información recogida por un operativo de control elaborado por la Contraloría General de la República entre febrero y marzo del 2024, se identificaron más de 8,700 deficiencias en comisarías y otras entidades encargadas de la seguridad ciudadana en todo el país.⁹ Dichas deficiencias están relacionadas principalmente con la calidad de su infraestructura y el equipamiento que tienen. Además, este informe resalta la falta de recursos fundamentales para el desempeño efectivo de las fuerzas de seguridad, lo que compromete la calidad de su intervención en la lucha contra la delincuencia.

En esta misma línea, el *Diagnóstico de Brechas de Indicadores de Infraestructura o Acceso a Servicios del sector Interior en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones - PMI 2023-2025* publicado por el Ministerio del Interior publica cifras interesantes sobre la actual brecha de equipamiento e infraestructura adecuada en el sector, la cual limita severamente la capacidad operativa que tienen las

⁹ Contraloría General de la República. (2024). *Las Comisarias carecen de equipamiento policial y registran daños en su infraestructura*. Disponible en <https://www.gob.pe/institucion/contraloria/noticias/958641-comisarias-carecen-de-equipamiento-policial-y-registran-danos-en-su-infraestructura>

fuerzas del orden para combatir amenazas. En este contexto, sólo el 61.83% de los sectores de patrullaje policial cuentan actualmente con medios de vigilancia adecuada.¹⁰ Si se desglosa la cobertura de patrullaje integrado por regiones, la situación es aún más alarmante. Por ejemplo, en Puno solo el 30% de los sectores de patrullaje cuenta con patrullaje integrado, siendo esta región una localidad clave para controlar flujos de contrabando e inseguridad en la zona fronteriza con Bolivia. La información completa se puede ver en el siguiente gráfico incluido en el diagnóstico elaborado por el Ministerio del Interior:

Gráfico N° 29: Porcentaje de Sectores de Patrullaje con Patrullaje Integrado

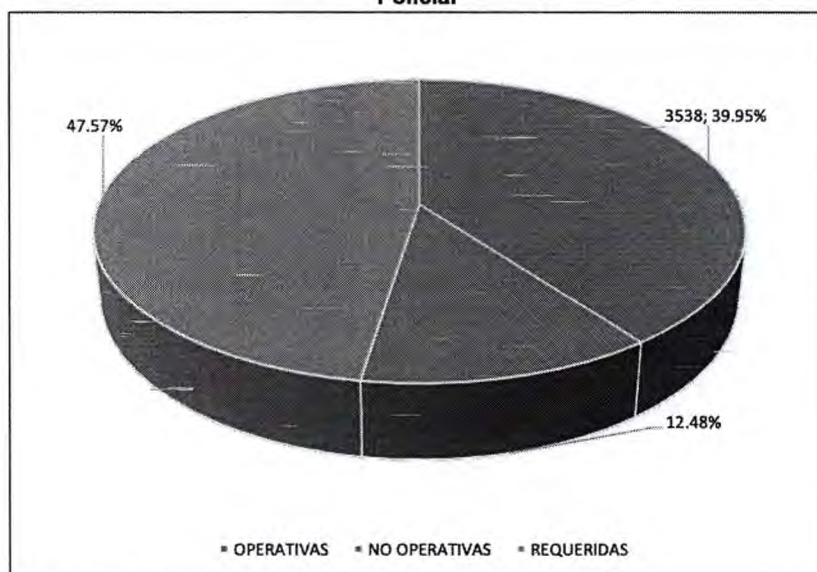


Fuente: Censo DGIS – MININTER, Elaboración Propia

¹⁰ Ministerio del Interior. *Diagnóstico de Brechas de Indicadores de Infraestructura o Acceso a Servicios del sector Interior en el marco del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones - PMI 2023-2025*. Disponible en <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2745530/Diagn%C3%B3stico%20de%20Brechas%20de%20Indicadores%20de%20Infraestructura.pdf>

Con relación al equipamiento de armamento, el diagnóstico elaborado por el Ministerio del interior también publica data importante que pone en evidencia la sustancial brecha que actualmente existe en el sector. En este sentido, por ejemplo, el 12.48% del armamento de las escuelas de formación policial se encuentra inoperativo, mientras que el 47.57% es requerido. Es decir, solo el 39.95% del armamento se encuentra operativo. Esto es sumamente preocupante ya que el equipamiento adecuado es clave para poder desarrollar las capacidades técnicas y profesionales de los efectivos policiales en las escuelas de formación.

Gráfico N° 38: Estado del Armamento de las Escuelas de Formación Policial



Fuente: ENFPP - Elaboración Propia

En este sentido, estos son solo algunos ejemplos puntuales que ayudan a graficar la importante brecha de equipamiento que actualmente existe en el sector Defensa e Interior. Es crucial que se evalúen medidas para dotar de mayor presupuesto a los pliegos presupuestarios asociados a los esfuerzos de lucha contra la inseguridad ciudadana, el narcoterrorismo, el sicariato y otras actividades delictivas que están perjudicando la vida y el desarrollo económico de los ciudadanos peruanos. En esta línea, el presente Proyecto de Ley propone que se destine un porcentaje adicional de los recursos provenientes del canon minero a estos sectores, considerando el costo de oportunidad que estos recursos actualmente tienen en gobiernos regionales y locales con serias deficiencias de gestión y aprovechamiento de recursos.

IV. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

El presente Proyecto de Ley busca destinar, de forma temporal durante un periodo de 5 años, el 10% de los recursos del canon minero al presupuesto de los sectores de Defensa e Interior, específicamente para la adquisición de equipos, maquinaria, armamento y unidades operativas. Esta medida tiene como objetivo abordar la carencia de equipamiento para atender las crecientes amenazas en seguridad tales como el narcoterrorismo, la inseguridad ciudadana y el crimen organizado. Asimismo, se busca mejorar la capacidad de respuesta del Estado ante desastres naturales. La propuesta se enmarca en la necesidad de cerrar la actual brecha de equipamiento en estas áreas estratégicas, optimizando el impacto del canon minero mediante una redistribución eficiente de recursos.

El análisis costo-beneficio de esta iniciativa legislativa considera dos aspectos fundamentales:

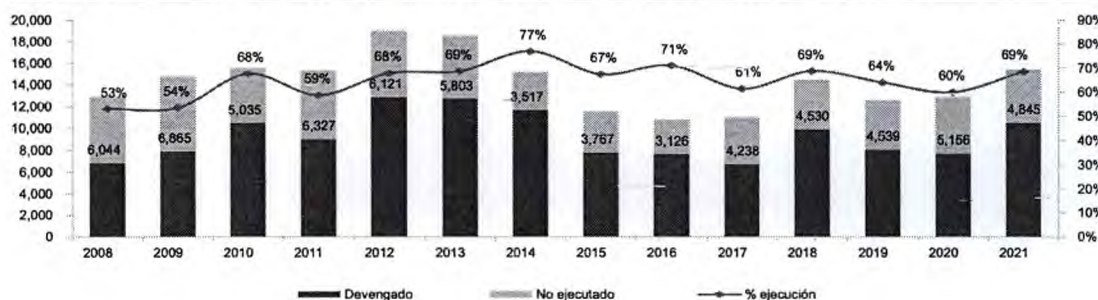
- a) El costo de oportunidad del canon minero no ejecutado: La data muestra que una porción significativa de los recursos del canon minero permanece sin ejecutar anualmente debido a la limitada capacidad de gasto y gestión de los gobiernos subnacionales. Esto sugiere que una reasignación de una fracción de estos recursos hacia áreas críticas como seguridad y defensa no afectaría considerablemente la inversión en desarrollo local, ya que estos fondos no ejecutados representan un costo de oportunidad que el Estado podría redirigir a otras prioridades nacionales.
- b) Beneficios en el equipamiento de seguridad y defensa: La inseguridad ciudadana, el crimen organizado y los desastres naturales representan desafíos urgentes que impactan directamente en el bienestar de toda la ciudadanía. Fortalecer las capacidades del Estado en estas áreas genera beneficios significativos asociados a la reducción de los índices de criminalidad, una mayor capacidad de respuesta a emergencias y una mejora en la percepción de seguridad que promueva la inversión.

Al analizar esta propuesta desde un enfoque de costo-beneficio, se pretende evaluar si el uso alternativo del canon minero en áreas críticas para la seguridad nacional puede ofrecer un mayor retorno social y un impacto positivo en el bienestar de la población en comparación con su uso actual.

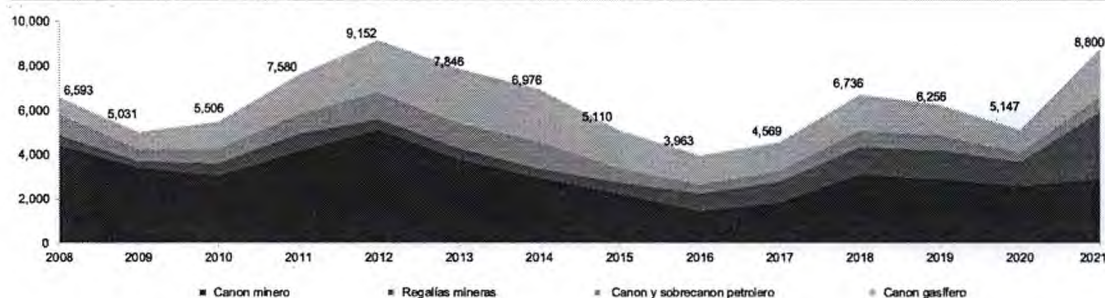
El costo de oportunidad del canon minero no ejecutado

La propuesta de destinar el 10% del canon minero a los pliegos presupuestales de seguridad y defensa se basa en el costo de oportunidad de los recursos no ejecutados, que promedian S/. 4,994 millones anuales entre 2008 y 2021, de acuerdo a los siguientes gráficos elaborados por ComexPerú.¹¹ Estos fondos, en lugar de quedar subutilizados, podrían ser empleados para responder a necesidades urgentes de seguridad ciudadana y defensa nacional, maximizando su impacto en el bienestar social sin comprometer el desarrollo local en el largo plazo debido a su implementación temporal acotada a un periodo de 5 años.

GOBIERNOS SUBNACIONALES: EJECUCIÓN DEL PRESUPUESTO DE CANON, SOBRECANON Y REGALÍAS (S/ MILLONES)



TRANSFERENCIAS A GOBIERNOS SUBNACIONALES SEGÚN TIPO DE RECURSO (S/ MILLONES)



¹¹ ComexPerú. *Análisis del canon, sobrecanon y regalías. Edición especial*. Disponible en <https://www.comexperu.org.pe/upload/articles/reportes/reporte-canon-001.pdf>

En el período 2008-2021, el promedio de recursos no ejecutados es de aproximadamente S/. 4,994 millones anuales, lo que sugiere una ineficiencia en la capacidad de ejecución de los gobiernos subnacionales. Este monto no utilizado podría, en gran parte, cubrir la propuesta de asignar el 10% del canon minero sin impactar negativamente en el desarrollo local.

A lo largo de los años, el porcentaje de ejecución del canon y otros ingresos similares ha oscilado en torno a un promedio del 60%-70%, con algunos años en los que la ejecución ha sido incluso inferior (por ejemplo, 53% en 2008 y 60% en 2020). Esta ineficiencia deja un porcentaje significativo de recursos sin utilizar, generando un costo de oportunidad para áreas críticas como seguridad y defensa. En este sentido, redirigir el 10% del canon minero a sectores estratégicos no solo aprovecharía mejor los recursos públicos disponibles, sino que también mejoraría el impacto general de estos recursos en la sociedad. La inseguridad ciudadana, el narcoterrorismo y la capacidad de respuesta ante desastres naturales son desafíos urgentes que afectan a la población, por lo que una mejor asignación de estos recursos puede tener un impacto más inmediato y tangible en el bienestar ciudadano.

Asimismo, al ser una medida extraordinaria y temporal propuesta por un período de 5 años, esta reasignación de recursos permite fortalecer áreas críticas sin comprometer el financiamiento a largo plazo de los gobiernos locales y regionales. La restricción de que estos recursos sólo se empleen para inversión en equipos y maquinaria y no para financiar gasto corriente también asegura que los recursos tengan un impacto duradero en las capacidades del Estado.

Problema Identificado	Sujetos Involucrados	Objetivos del Proyecto de Ley	Alternativas de Solución	Indicadores
Limitado equipamiento para la seguridad ciudadana y defensa nacional.	Ciudadanía, Fuerzas Armadas, Policía Nacional del Perú (PNP), Sector público (gobierno nacional, regional y local)	Incrementar el equipamiento para la lucha contra el narcoterrorismo, la inseguridad ciudadana y el crimen organizado, así como en la atención de emergencias causadas por desastres naturales.	1. Modificar la Ley N° 31209 para incorporar el 10% del canon minero. 2. Creación de la ley del 10% del canon minero destinado a la seguridad ciudadana y la defensa nacional. 3. Incorporación en el Presupuesto General de la República, a través de los pliegos presupuestales de los sectores involucrados.	1. Porcentaje de ejecución del canon minero. 2. Brecha de equipamiento. 3. Ejecución del Fondo de la Ley N° 31209.

Alternativa	Sujetos Involucrados	Análisis costo-beneficio			
		Monetario (cuantitativo)		No Monetario (cualitativo)	
		Costos	Beneficios	Costos	Beneficios
Modificar la Ley N° 31209 para incorporar el 10% del canon minero.	Ciudadanía				Incremento de la percepción de seguridad pública, lo cual permite efectos positivos en la calidad de vida y en la atracción de inversión privada.
	Fuerzas Armadas / Policía Nacional del Perú (PNP)				Mejora en la capacidad de respuesta ante la inseguridad ciudadana, el narcotráfico y los desastres naturales.

	Sector público			Disminuir la disponibilidad de los fondos para el desarrollo de otros proyectos, diferentes a mejorar la capacidad de la seguridad pública.	Contribuir a la efectividad del sistema de seguridad al contar con mayores recursos, en los tres niveles de gobierno. Refuerzo inmediato de las capacidades operativas de los sectores Defensa e Interior. Generar una alianza estratégica entre los sectores de Defensa e Interior y las regiones en la lucha contra el crimen organizado y los desastres naturales.
Creación de la ley del 10% del canon minero destinado a la seguridad ciudadana y la defensa nacional.	Ciudadanía				Mayor sensación de seguridad en la población, permitiendo el desarrollo de las actividades ciudadanas en un ambiente de paz social.
	Fuerzas Armadas / Policía Nacional del Perú (PNP)				Dotación de mayores recursos al Ministerio de Defensa e Interior de forma inmediata.
	Sector público			Disminuir la disponibilidad de los fondos para el desarrollo de otros proyectos, diferentes a seguridad pública. Sobre regulación.	Refuerzo inmediato de las capacidades operativas de los sectores Defensa e Interior.
Incorporación en el Presupuesto General de la República, a los sectores de Defensa e Interior, los gobiernos regionales y gobiernos locales.	Ciudadanía				Fortalecimiento de los planes en respuesta a la inseguridad pública.
	Fuerzas Armadas / Policía Nacional del Perú (PNP)				Refuerzo inmediato de las capacidades operativas de los sectores de Defensa e Interior en todo el país.

	Gobierno			Disponer de menos recursos para los pliegos diferentes a los sectores de Defensa e Interior.	Asignar recursos entre los diferentes niveles de gobierno para la lucha contra el crimen organizado.
--	----------	--	--	--	--

A partir de este análisis costo-beneficio, se puede concluir que la alternativa de modificar la Ley N° 31209 para incorporar el 10% del canon minero a los pliegos presupuestarios del Ministerio de Defensa y del Ministerio del Interior es la opción más viable, eficiente y que presenta los mayores beneficios. Esta modificación permite aprovechar recursos subutilizados de manera ágil, fortaleciendo áreas críticas sin necesidad de crear nuevas estructuras legales complejas. No obstante, es también necesario incluir la modificación en la Ley N° 27596, *Ley del Canon*. Al integrarse en la legislación ya existente, facilita una implementación rápida y reduce los costos administrativos, asegurando que los recursos lleguen a los sectores de Defensa e Interior con mayor inmediatez y transparencia.

V. EFECTO DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN VIGENTE

La presente propuesta legislativa se encuentra en perfecta concordancia con el marco constitucional peruano y constituye una norma especial dirigida a garantizar la disponibilidad de recursos públicos y una gestión óptima en beneficio de la seguridad ciudadana y la respuesta ante desastres naturales, mediante la canalización de recursos hacia la disminución de la brecha existente en los servicios básicos prestados a la población.

En esta línea, el Proyecto de Ley se relaciona principalmente con el artículo 44° de la Constitución Política, el cual sostiene que el Estado debe "garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación".

VI. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

El presente Proyecto de Ley se enmarca en los lineamientos del Acuerdo Nacional, específicamente en la Política de Estado IV: Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado. En particular, se vincula con el punto 25, Cautela de la institucionalidad de las Fuerzas Armadas y su servicio a la democracia, cuyo literal (f) establece que el Estado "proveerá los elementos materiales necesarios para el cumplimiento de su misión constitucional y el papel asignado por el Estado".

Asimismo, la presente propuesta legislativa también se relaciona con el punto 32: Gestión de Riesgo de Desastres, cuyo literal (b) sostiene que el Estado deberá "Asignará los recursos destinados a la implementación de los procesos de la gestión del riesgo de desastres, a través de la gestión por resultados y los programas presupuestales estratégicos".

Esta iniciativa busca proponer una alternativa legislativa que permita que las fuerzas del orden puedan obtener los recursos necesarios para llevar a cabo sus funciones institucionales con eficiencia y celeridad, en beneficio de toda la población.