CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
16 OCT. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 12:53 AM

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO N° 22, DE LA LEY N° 31297, LEY DEL SERVICIO DE SERENAZGO MUNICIPAL, QUE PRECISA EL RÉGIMEN LABORAL AL QUE PERTENECE EL PERSONAL DE SERENAZGO.

El congresista que suscribe, Carlos Enrique Alva Rojas, Parlamentario no agrupado, en uso de sus facultades de iniciativa legislativa previsto en 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:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA EL ARTÍCULO N° 22, DE LA LEY N° 31297, LEY DEL SERVICIO DE SERENAZGO MUNICIPAL, QUE PRECISA EL RÉGIMEN LABORAL AL QUE PERTENECE EL PERSONAL DE SERENAZGO.

Artículo 1°. - Objeto de la Ley

Modificar el artículo 22 del capítulo VI, sobre el Régimen Laboral del Personal de Serenazgo, de la Ley N° 31297, Ley del Servicio de serenazgo Municipal.

Artículo 2°. - Finalidad

La presente ley tiene como finalidad de modificar el artículo 22, del capítulo VI, de la Ley N° 31297, sobre el Régimen Laboral del Personal de Serenazgo, para precisar el régimen laboral al que debe de pertenecer el personal de serenazgo municipal.

Artículo 3°. - Modificación del artículo 22

Modificar el artículo N° 22 del capítulo VI de la Ley N° 31297, Ley del servicio del serenazgo municipal, quedando redactado de la siguiente manera:

(...)

Capítulo VI

RÉGIMEN DE LOS SERENOS MUNCIPALES

Artículo 22°. - Régimen de los serenos municipales.

Los serenos municipales se sujetan a la Ley 30889, Ley que precisa el Régimen Laboral de los Obreros de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Municipales; por lo tanto, se rigen por al régimen laboral privado del Decreto Legislativo 728.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS

Primera. – DE LA DEROGATORIA

Derogar o dejar sin efecto, según corresponda, las disposiciones que se opongan a la presente Ley.

Segunda. – DE LA ADECUACIÓN DEL REGLAMENTO

Encárguese al Ejecutivo a partir de la publicación de la presente ley, en un plazo que no podrá exceder los sesenta días calendarios (60), la adecuación del Reglamento de la Ley N° 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal,

DISPOSICION FINAL

ÚNICA. – DE LA VIGENCIA

La presente Ley entra en vigencia a partir de su promulgación en la publicación en el Diario El Peruano.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ALVA ROJAS Carlos Enrique FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 16/10/2023 12:21:28-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **17** de **octubre** de **2023**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° **6150/2023-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. **DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS; y**
2. **DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN DEL ESTADO**

GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

El 21 de julio de 2021 se publicó en el Diario "El Peruano" la Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, la cual establece el marco normativo que regula las funciones, competencias, derechos, obligaciones, prohibiciones, capacitación y régimen laboral del servicio de serenazgo municipal como parte del servicio de ciudadana que prestan las municipalidades, con la finalidad que contribuya con la convivencia pacífica de la ciudadanía.

La Ley entre sus bondades ofrece mejorar las labores de prevención control y persecución de los hechos delictivos, generar confianza en la ciudadanía y, elevar los estándares de calidad del servicio de serenazgo. La ley también desarrolla las funciones, modalidades de servicio, obligaciones, derechos, prohibiciones, indumentaria y equipamiento del sereno municipal. Abarca lo relacionado a los Centros de Capacitación de los serenos y de mecanismos de cooperación con la Policía Nacional del Perú, como el patrullaje local integrado, la interconexión e interoperabilidad de los centros de emergencia y monitoreo de cámaras de videovigilancia y la elaboración de mapas del delito. Asimismo, presenta el serenazgo sin fronteras que permite intervenir en jurisdicciones territoriales pertenecientes a una misma provincia, promoviéndose la uniformización e integración de las tecnologías de información y comunicación que utilizan los servicios de serenazgo, con el fin de desarrollar un trabajo articulado y coordinado en materia de seguridad ciudadana en las distintas jurisdicciones territoriales de cada municipalidad.

Sus procedimientos están enmarcados en la Constitución Política del Perú, y el ordenamiento jurídico en materia de seguridad ciudadana, observando el respeto irrestricto de los derechos humanos. En ese sentido, las funciones del serenazgo municipal se sujetan al tipo y a la organización de la respectiva municipalidad, en armonía con la autonomía administrativa reconocida por la Constitución Política del Perú.

A pesar de las bondades del marco normativo de las Ley N° 31297, existe una incoherencia en relación al artículo 22, Régimen de los servicios Municipales, que expresa lo siguiente:

(...)

CAPITULO VI

Artículo 22. ***Régimen de los serenos municipales***

Los serenos municipales se sujetan al régimen previsto en el artículo 37 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, mientras se implementa en la Municipalidades el régimen establecido en la Ley 30057, Ley del servicio Civil.
El ingreso y permanencia en el servicio de serenazgo municipal se realiza mediante concurso público de méritos, conforme a los establecido el artículo 5 de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente Ley.

En el artículo 37, artículo de la Ley 31297, se advierte que mientras no se implemente el régimen establecido en la Ley del Servicio Civil, los serenos municipales deben regirse por la ***Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades***, que en su artículo 37, manifiesta lo siguiente:

(...)

ARTÍCULO 37. RÉGIMEN LABORAL

Los funcionarios y empleados de las municipalidades se sujetan al régimen laboral general aplicable a la administración pública, conforme a ley. Los obreros que prestan sus servicios a las municipalidades son servidores públicos sujetos al régimen laboral de la actividad privada, reconociéndoles los derechos y beneficios inherentes a dicho régimen[1].

[1] *Según la Confederación Sindical Internacional, Perú obtuvo una calificación de 4 en una escala de 1 a 5, en la que los países con la calificación 1 tienen la mejor protección para sus trabajadores y con la calificación 5 las peores condiciones.*

Por otro lado, el decreto supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N°31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal en el artículo 37, manifiesta lo siguiente:

(...)

Capitulo II

Artículo 27.- Régimen Laboral

El personal de serenazgo se sujeta a lo establecido en el artículo 37 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, mientras se implementa en las municipalidades provinciales y distritales el régimen establecido en la Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.

a) El personal de serenazgo que a la fecha se encuentren prestando servicios bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N.º 276, 728 y 1057 <u>pueden trasladarse voluntariamente y previo concurso público de méritos al régimen del servicio civil regulado por la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil, y de acuerdo a la normativa vigente;</u>

b) El personal de serenazgo bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N.º 276, 728 y 1057, que se incorporen voluntariamente al régimen del Servicio Civil dejan de pertenecer a los regímenes señalados con la respectiva liquidación de sus beneficios sociales, según corresponda;

c) El tiempo de servicios prestado bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N° 276, 728 o 1057 no puede ser acumulado al tiempo de servicio bajo el nuevo régimen del servicio civil regulado por la Ley N.º 30057, Ley del Servicio Civil. Lo anterior, no afecta el cómputo de los años aportados para el acceso al derecho a la pensión.

Como se podrá observar del planteamiento del artículo 22 de la Ley de Serenazgo Municipal y el artículo 27 de su Reglamento, intentan introducir la idea en la norma que el sereno municipal pueda ser asimilado a la Ley del Servicio Civil, en primera instancia de forma voluntaria:

> ***"El personal de serenazgo que a la fecha se encuentren prestando servicios bajo los regímenes de los Decretos Legislativos N.º 276, 728 y 1057 <u>pueden trasladarse voluntariamente...</u>"***. Es decir, la ley pretende que todos estos regímenes tarde o temprano sean asimilados por la Ley Servir.

La Ley Servir pretende ofrecer una carrera real para el servidor público, y todos aquellos que ingresen al nuevo régimen, cuenten con un mejor horizonte laboral. La Ley del Servicio Civil también permite, por el momento, la contratación de servidores públicos como especialistas, directivos y personal de apoyo, por el régimen del Decreto Legislativo N° 276, Ley de Bases de la Carrera Administrativa y de Remuneraciones del Sector Público, por el Decreto Legislativo N° 1057,Decreto Legislativo que regula el régimen especial de contratación administrativa de servicios – CAS; o, incluso, por el Decreto Legislativo N° 728, Ley de Fomento del Empleo – Ley de Productividad y Competitividad Laboral. Estos, naturalmente, sin perjuicio de las contrataciones que se den bajo la aún no derogada Ley N° 28175 – Ley Marco del Empleo Público. No obstante, por la naturaleza de las actividades propias y específicas del sereno municipal, la Ley de Servicio Civil, no es aplicable a estos regímenes laborales.

Por ello, se ha suscitado controversias al punto que Pleno Jurisdiccional Nacional Laboral y Procesal Laboral[2], realizado en Arequipa el 16 y 17 setiembre del año 2016 (tema 2), concluyó que los policías municipales y serenazgos a efectos de determinar la vía procedimental idónea para el trámite de conflictos jurídicos derivados de las relación laboral mantenida con la municipalidad empleador, debe de ser conforme a la Nueva Ley Procesal de Trabajo N° 29497[3], y ser considerados **como obreros de las municipalidades** a razón que del contenido y de la naturaleza de las labores que desarrollan, es posible apreciar que su trabajo es preponderantemente físico. Asimismo, el **Tribunal Constitucional**, "**Ha establecido que lo serenos municipales son obreros, tal como se desprende de la sentencia N° 334-2010-PA/TC, 6298-2007-PA/TC, 00998-2011-PA/TC, entre otras**".

La intención de la Ley del Serenazgo Municipal y su Reglamento que el sereno pueda pertenecer a la Ley del Servicio Civil es contradictoria y colisiona con la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N.º 27972[4] en su artículo 37. En primer lugar, el artículo explícitamente manifiesta que los obreros son servidores públicos y están sujetos al régimen laboral de actividad privada, es decir, al decreto legislativo N° 728; queda claramente que el sereno municipal es obrero, así también fue determinado en el Pleno Jurisdiccional Nacional Laboral y Procesal Laboral 2016. La labor del sereno es predominantemente física y no es posible hacer una carrera como un funcionario público debido a que no hay posibilidades de ascenso.

La Ley del Servicio Civil contiene las nuevas reglas de juego para un Servicio civil meritocrático que en el caso del sereno municipal no es posible, debido a las actividades concretas que realiza; es imposible que un sereno municipal realice una carrera pública. En todo caso, es un caso de excepción que no puede estar afecto a la Ley Servir, como lo confirmaremos más adelante.

---

[2]https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/920525004ebd3aafb70ebf5586b86059/LABORAL.pdf?MOD=AJPERES&CACHEID=920525004ebd3aafb70ebf5586b86059.
[3]https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/bf9d4d0043eacd588837db829214c4f0/C.+LEGISLACION+Ley+N%C2%BA+29497+Nueva+Ley+Procesal+del+Trabajo.pdf?MOD=AJPERES.
[4]https://www.mef.gob.pe/contenidos/presu_publ/capacita/programacion_formulacion_presupuestal2012/nexos/ley27972.pdf.

Por otro lado, ante un proceso judicial de un sereno, la Segunda Sala de Derecho Constitucional y Social Transitoria de la Corte Suprema reconoció que el demandante laboró como sereno durante cuatro años (enero 2011-diciembre 2014), luego diferenció empleado y obrero, más adelante estableció que la función de un sereno corresponde a un obrero, porque prima el esfuerzo físico sobre el intelectual[5].

El servicio de serenazgo municipal considerará las siguientes modalidades:

a) Sereno a pie.
b) Sereno de patrullaje motorizado.
c) Sereno de patrullaje no motorizado (en bicicletas y medios similares).
d) Sereno especialista en vigilancia a través de cámaras.

De acuerdo con la realidad y capacidad propia de cada municipalidad, según su geografía o las necesidades del servicio de serenazgo municipal, se pueden implementar otras modalidades de servicio, que pueden incluir compañía canina, debiendo comunicarlas oportunamente al Ministerio del Interior.

La ley del Serenazgo Municipal, es congruente con la Resolución Ministerial N° 772-2019[6]- Interior, en cuanto a las funciones del sereno. El Manual del Sereno Municipal, es claro en cuanto a las actividades concretas que debe de cumplir el sereno municipal, que en forma resumida son expresadas a continuación:

- Identificar los puntos críticos y zonas de riesgo, teniendo como referencia el mapa de delito y mapa de riesgo.

[5] file:///C:/Users/carancibia/Downloads/5814-Texto%20del%20art%C3%ADculo-22992-1-10-20230510%20(3).pdf.

[6] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/318110/772-2019-IN__Aprobar_el_Manual_del_Sereno_Municipal_.pdf?v=1559660777.

- Conocer a los vecinos para generar acercamiento y confianza en el servicio de serenazgo, a fin de coadyuvar en la prevención de delitos, faltas y contravenciones.
- Advertir la presencia de personas, vehículos u objetos sospechosos, solicitando el apoyo correspondiente a la Policía Nacional, de acuerdo a las circunstancias.
- Atender las emergencias y pedidos de información del vecindario.
- Realizar el patrullaje integrado en coordinación y apoyo a la Policía Nacional (Patrullaje disuasivo).
- Apoyar en los operativos de prevención, desastres y otros eventos en apoyo a la Policía Nacional y otras entidades vinculadas a la seguridad.

Por otro lado, los serenos municipales deberán contar con Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo, conforme a lo establecido en la Ley 30485[7], Ley que incorpora a los serenos en el Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo (SCTR).

Por último, La Ley N° 30889[8], Ley que precisa el Régimen Laboral de los obreros de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales, publicada en el peruano el 22 de diciembre del 2018, expresa taxativamente, lo siguiente:

> **Artículo 1.-**
> **Régimen laboral de los obreros de los gobiernos regionales y gobiernos locales no están comprendidos en el régimen establecido por la Ley del Servicio Civil, Ley 30057. Se rigen por el régimen laboral privado del Decreto Legislativo 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral.**

[7] https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/820033/-14544543368363978252020060 8-15256-ebgmwg.pdf?v=1652976811.
[8] https://www.leyes.congreso.gob.pe/Documentos/2016_2021/ADLP/Normas_Legales/30889-LEY.pdf.

El reconocimiento de los derechos laborales del personal de serenazgo requiere que las municipalidades regularicen sus contrataciones incorporándolos a sus planillas de obreros municipales sujetos al régimen laboral privado y cumpliendo con las obligaciones inherentes: CTS, gratificaciones legales, seguro de vida ley, asignación familiar.

CAPITULO VI **Artículo 22. Régimen de los serenos municipales**	**CAPÍTULO VI** **Régimen de los Serenos Municipales. - Modificación del artículo 22**
Los serenos municipales se sujetan al régimen previsto en el artículo 37 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, mientras se implementa en la Municipalidades el régimen establecido en la Ley 30057, Ley del servicio Civil. *El ingreso y permanencia en el servicio de serenazgo municipal se realiza mediante concurso público de méritos, conforme a los establecido el artículo 5 de la Ley 28175, Ley Marco del Empleo Público, y en cumplimiento de los requisitos establecidos en la presente Ley.*	Los serenos municipales se sujetan a la Ley 30889, Ley que precisa el Régimen Laboral de los Obreros de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Municipales; por lo tanto, se rigen por al régimen laboral privado del Decreto Legislativo 728.

I. Marco Normativo

1.1. Constitución Política del Perú.

1.2. Ley N° 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal.

1.3. Decreto Supremo N°009-2022-IN, Reglamento de la Ley N°31297. Ley del Serenazgo Municipal.

1.4. Ley 30889, Ley que precisa el Régimen Laboral de los Obreros. de los Gobiernos Regionales y Gobiernos Municipales.

1.5. Ley No. 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.

1.6. Ley N° 30057, Ley del Servicio Civil.
1.7. Ley N° 30485, Ley que incorpora a los serenos en el seguro complementario de trabajo de riesgo.
1.8. Ley N° 29497, Nueva Ley Procesal de Trabajo
1.9. D.L. N° 276, carrera administrativa del régimen laboral del sector público.
1.10. Resolución Ministerial N° 772-2019-IN. Manual del Sereno Municipal.
1.11. Acuerdo Nacional.

II. EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA PROPUESTA SOBRE LA LEGISLACION NACIONAL

La iniciativa legislativa modifica el ordenamiento jurídico vigente en el Estado Peruano en las siguientes disposiciones legales: modifica el artículo 22, del capítulo VI, sobre el Régimen Laboral del Personal de Serenazgo, de la Ley N° 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal.

La iniciativa presentada tendrá un efecto positivo sobre la legislación nacional porque propone un adecuado régimen laboral para los trabajadores serenos municipales de todo el país.

III. EVALUACIÓN COSTO BENEFICO

El presente proyecto de ley no genera ningún gasto presupuestal ni de otra índole.

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

La presente iniciativa legislativa se enmarca en las Políticas de Estado establecidas en el Acuerdo Nacional:

II. EQUIDAD Y JUSTICIA SOCIAL

14. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo