Proyecto de Ley N°.....6420/2023-CR

PERÚ
CONGRESO de la REPÚBLICA

LUIS ÁNGEL ARAGÓN CARREÑO
Congresista de la República

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año de la unidad, la paz y el desarrollo"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
14 NOV. 2023
RECIBIDO
Firma: ..... Hora: 5:03 pm

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA LA LEY 27933, LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA, CON LA FINALIDAD DE MEJORAR LAS ACCIONES DEL ESTADO EN LA LUCHA CONTRA LA INSEGURIDAD CIUDADANA

Los Congresistas de la Republica integrantes del Grupo Parlamentario de ACCIÓN POPULAR que suscriben; a iniciativa del señor Congresista LUIS ANGEL ARAGÓN CARREÑO, ejercen su derecho de iniciativa legislativa conferido en los artículos 102° inciso 1) y 107° de la Constitución Política del Perú; y conforme a los artículos 2° y del 76° numeral 2 del Reglamento del Congreso de la República, presentan el siguiente:

FORMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA LA LEY 27933, LA LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA, CON LA FINALIDAD DE MEJORAR LAS ACCIONES DEL ESTADO EN LA LUCHA CONTRA LA INSEGURIDAD CIUDADANA

Artículo 1.- Objeto de la Ley

Es objeto de la presente Ley, modificar el artículo 5 y 7 de la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, con la finalidad de mejorar las acciones del estado en la lucha contra la inseguridad ciudadana.

Artículo 2.- Modificación del artículo 5 y articulo 7 de la ley del sistema nacional de seguridad ciudadana

Se modifica el artículo 5 de la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, en los siguientes términos:

> "Artículo 5.- Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana
> Créase el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), como el máximo organismo encargado de la formulación, conducción y evaluación de las políticas de seguridad ciudadana; con autonomía funcional y técnica. **El Consejo Nacional se reúne de manera ordinaria doce (12) veces al año, de las cuales cuatro (4) son reuniones descentralizadas. Las reuniones extraordinarias se convocan a pedido de su presidente.** El quorum para las sesiones del Consejo es de la mitad más uno de sus miembros titulares.
>
> Los miembros titulares de las entidades que conforman el CONASEC son responsables, conforme a sus atribuciones de Ley, de implementar políticas y

el plan nacional de seguridad ciudadana, debiendo dar cuenta de su cumplimiento trimestralmente a la Presidencia del CONASEC, y deben designar funcionarios encargados del cumplimiento de los compromisos sectoriales en materia de seguridad ciudadana y enlace permanente con la Secretaría Técnica del CONASEC."

Se modifica el artículo 7 de la Ley 27933, ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, en los siguientes términos:

"Artículo 7.- Miembros del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana
El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana está integrado por:

- El Presidente del Consejo de Ministros.
- **Un congresista designado por el Congreso de la Republica.**
- El Ministro del Interior.
- El Ministro de Justicia y Derechos Humanos.
- El Ministro de Educación.
- El Ministro de Salud.
- El Ministro de Economía y Finanzas.
- El Ministro de Transportes y Comunicaciones.
- El Ministro de Comercio Exterior y Turismo.
- La Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.
- El Ministro de Desarrollo e Inclusión Social.
- El Presidente del Poder Judicial.
- El Fiscal de la Nación.
- El Defensor del Pueblo.
- El Presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.
- El Alcalde Metropolitano de Lima.
- El Presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE).
- El Director General de la Policía Nacional del Perú.
- El Presidente del Sistema Penitenciario Nacional.
- El Presidente del Consejo Nacional de la Prensa.
- El Presidente de la Sociedad Nacional de Seguridad.
- El Comandante General del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.
- Un representante nacional de los comités de autodefensa y desarrollo rural"

DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL

ÚNICA. Reglamentación

El Poder Ejecutivo adecua el reglamento y los procesos en trámite que corresponda para el cumplimiento de la presente ley, en un plazo que no excederá de quince (15) días calendario desde su entrada en vigor, bajo responsabilidad de su titular.

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ESPINOZA VARGAS Jhaec Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/11/2023 13:16:50-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ARAGON CARREÑO Luis Angel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/11/2023 11:48:40-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: FLORES ANCACHI Jorge Luis FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/11/2023 17:19:32-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ESPINOZA VARGAS Jhaec Darwin FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 13/11/2023 13:17:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VERGARA MENDOZA Elvis Heman FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 13/11/2023 15:19:45-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PORTERO LOPEZ Hilda Marleny FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/11/2023 10:54:28-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: DOROTEO CARBAJO Raul Felipe FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 14/11/2023 16:13:08-0500

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

La presente iniciativa legislativa tiene por objeto, modificar el artículo 5 y 7 de la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, con la finalidad de mejorar las acciones del estado en la lucha contra la inseguridad ciudadana. Mediante las reuniones del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) las cuales, se proponen sean de forma mensual, es decir 12 veces al año, siendo al menos un tercio de estas reuniones, 4 veces, de forma descentralizada. Esta cifra, que propone que el mayor número de reuniones se lleven a cabo en Lima, responde a que dicha ciudad concentra más de la mitad la población urbana en el país.

Al respecto, debemos partir por conocer que el continente americano está clasificado lamentablemente como el más violento del planeta. Nuestro continente, reúne 37% de los homicidios de todo el mundo, según un informe[1] de la Oficina de la ONU contra la Droga y el Delito (Unodc por sus siglas en inglés). Este alto porcentaje se hace más dramático teniendo en cuenta que América latina concentra apenas 8% de la población mundial. Adicionalmente, según Angela Me, jefa de investigación de la Unodc, conjetura en el informe mencionado, que una de las razones de estas cifras en Latinoamérica seria debido a que es la región más desigual del mundo y esto puede influir en su problema de violencia, de acuerdo a los especialistas. Asimismo, en el mismo informe, se indica que mientras a nivel global la tasa de homicidios es de 6,1 por 100.000 habitantes, en Centroamérica llega a 25,9 y en Sudamérica a 24,2.

1.1 La inseguridad ciudadana en el Perú

Según una encuesta realizada por el Instituto de Estudios Peruanos, IEP, en junio del 2023, el 80% de los peruanos se siente expuesto a la delincuencia en el país[2]. Esta cifra refleja de forma inequívoca el deterioro de la seguridad en país. En efecto, las noticias de extorsiones, secuestros, asesinatos, estafas, etc. son tristemente mas recurrentes y frecuentes. Esto viene afectando a todos los peruanos, mella la economía y la confianza en las autoridades e instituciones nacionales. Asimismo, y según la misma encuesta, la percepción de inseguridad, en su mayoría, está en Lima Metropolitana, donde la sensación de mayor temor se eleva al 53% de los encuestados. Esta sensación, es también más usual entre los sectores socioeconómicos más bajos, los cuales sufren de este doble flagelo social.

En el Perú, la inseguridad ciudadana presenta diferentes dimensiones. Así, en el país, se presenta con mayor habitualidad: el crimen organizado, el tráfico ilícito de drogas, la trata de personas, el contrabando, el lavado de activos y la delincuencia común, la extorsión, etc. Estos son fenómenos palpables del avance de la

[1] Por qué América Latina es la región más violenta del mundo, 2016, recuperado de https://www.bbc.com/mundo/noticias-america-latina-48960255

[2] Diario La República, 2023, recuperado de Fuente: https://larepublica.pe/politica/actualidad/2023/06/26/encuesta-iep-el-80-de-los-peruanos-se-siente-expuesto-a-la-delincuencia-inseguridad-ciudadana-pnp-robos-en-peru-asaltos-sicariato-en-peru-1040182

criminalidad. También, según una investigación académica[3] el narcotráfico y sus ramificaciones se infiltran subrepticiamente en las instituciones utilizando distintos medios o fórmulas, muchas de ellas ligadas al financiamiento económico, a la prebenda, la coacción, ejerciendo, en algunas sociedades, un poder oculto mediante la displicencia, la extorsión o el Chantaje.

1.2 La inseguridad ciudadana en Lima

La capital del país, es la ciudad más insegura del país. Ello debido a diversas razones entre las cuales resaltan: la concentración demográfica, Lima representa más de un tercio de la población total peruana, la desigualdad urbana, y el deterioro de los servicios públicos en años recientes.

Adicionalmente, el portal Global Index[4] publicó recientemente el ranking de las ciudades más peligrosas del mundo en este 2023. Este índice está basado en la criminalidad, examinando las tasas de violencia e inseguridad en varias ciudades del mundo. En este documente, Lima ocupa el lamentable puesto 19 en el ranking de criminalidad y la ciudad tiene la característica de estar clasificado por un nivel de delincuencia calificado como "Muy Alto". Estos índices de criminalidad han experimentado un aumento preocupante y aparentemente irrefrenable en la ciudad capital. Cada mañana las familias peruanas son espectadoras del sin número noticias criminales en los programas matutinos de televisión.

Es suma, es revelador que Lima ocupe el puesto 19, superando por primera vez a la ciudad mexicana de Tijuana que ocupa el 18. Las dos ciudades comparten el trágico patrón de delincuencia y el crimen organizado. La lista de Global Index incluyendo solo a ciudades de Latinoamérica se conforma así:

1. Caracas (Venezuela)
7. Río de Janeiro (Brasil)
8. Salvador (Brasil)
9. Fortaleza (Brasil)
10. Recife (Brasil)
19. Lima (Perú)
25. Sao Paulo (Brasil)
31. Ciudad de México (México)
33. Santo Domingo (República Dominicana)

---

[3] Víctor Aníbal Sánchez Aguilar, 2016, "CRIMINALIDAD Y SEGURIDAD CIUDADANA EN EL PERÚ DEL SIGLO XXI" Recuperado de: https://repositorio.up.edu.pe/bitstream/handle/11354/1604/Victor_Tesis_maestria_2016.pdf?sequence=1&isAllowed=y

[4] https://www.infobae.com/america/america-latina/2023/10/19/el-ranking-de-las-ciudades-mas-peligrosas-de-america-latina/

36. Bogotá (Colombia)
47. Buenos Aires (Argentina)
53. Quito (Ecuador)
57. Santiago de Chile (Chile)

La respuesta del estado ante este alarmante escenario fue la puesta en marcha del estado de emergencia en diversos distritos de la capital, sin embargo, hoy es claro que dicha medida es ineficaz y su único objetivo fue político y discursivo.

Esto se comprueba de forma empírica repasando los datos de años recientes. Así lo expone el portal periodístico de Ojo Público[5], quienes señalan que la primera disposición de estado de emergencia fue publicada mediante el Decreto Supremo N° 012-2022-PCM -es decir el año pasado- indicando como objetivo "reducir las acciones delictivas cometidas por delincuentes comunes y bandas criminales organizadas". La medida fue prorrogada por disposición del exmandatario hasta mediados de diciembre del 2022, a través del Decreto Supremo N° 131-2022-PCM, publicado el 29 de octubre de 2022. No obstante, no tuvieron el efecto deseado, más al contrario la población víctima de hechos delictivos aumentaron en 6,5 y 5,2 puntos porcentuales, pese a que, durante casi todo el 2022, Lima Metropolitana y Callao estuvieron bajo estado de emergencia. Esto se grafica en la imagen a continuación del informe periodístico mencionado líneas arriba.

1.3 Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana

El año 1993 vio el arribo de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, Ley 27933 que tiene por finalidad orientar las acciones del Estado en materia de seguridad ciudadana. El Ministerio del Interior es el ente rector de este sistema, por intermedio de la Dirección General de Seguridad Ciudadana. Esta ley también dispone la creación del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (Conasec), máximo órgano del Sinasec, y el encargado de "formular, conducir y evaluar las políticas de

[5] Inseguridad aumentó luego de casi un año de estados de emergencia en Lima y Callao, Ojo Público, https://ojo-publico.com/politica/inseguridad-aumento-pese-estados-emergencia-lima-y-callao.

seguridad ciudadana" en el ámbito nacional. Este consejo depende directamente de la Presidencia de la República y lo lidera el presidente del Consejo de ministros.

Asi, la Ley 27933, señala en su artículo número 5 lo siguiente: *"Créase el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), como el máximo organismo encargado de la formulación, conducción y evaluación de las políticas de seguridad ciudadana; con autonomía funcional y técnica. El Consejo Nacional se reúne* ***ordinariamente cuatro (4) veces al año, por lo menos dos (2) en sesiones descentralizadas****; y extraordinariamente cuando lo convoque su presidente. El quorum para las sesiones del Consejo es de la mitad más uno de sus miembros titulares".*

Al respecto, es menester mencionar que la norma original, en su reglamento[6], antes de su modificación en el 2018, precisaba que as reuniones del consejo debían realizarse una vez al mes. Esa disposición previa era correcta e imperativa a la luz ruinoso escenario actual, por lo cual la presenta propuesta legislativa busca regresar a la disposición original de las reuniones mensuales.

En efecto, debido a que la norma indica que las reuniones son 4 veces al año, a la fecha de la elaboración del presente documento, solo se han realizado dos reuniones, la primera en marzo y la segunda en inicios de octubre del presente año. Esta infame y baja cifra es una afrenta a un país en que la delincuencia asciende cada día. Por esta razón, se reitera la propuesta de que las reuniones del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) sean de forma mensual, es decir 12 veces al año, siendo al menos un tercio de estas reuniones, 4 veces, de forma descentralizada. Esta cifra, que propone que el mayor número de reuniones se lleven a cabo en Lima, responde a que dicha ciudad concentra más de la mitad la población urbana en el país.

II. EFECTO DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La fórmula legal que se propone busca modificar el artículo 5 de la Ley 27933 Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, como se detalla a continuación en el siguiente cuadro:

LEY 27933	FORMULA PROPUESTA
Artículo 5.- Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana Créase el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), como el máximo organismo encargado de la formulación,	**Artículo 5.- Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana** Créase el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), como el máximo organismo encargado de la formulación,

[6] Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, Decreto Supremo Nº 012-2003-IN. Artículo 8.- Procedimientos. El CONASEC, previa convocatoria de su Secretaría Técnica, se reúne de manera ordinaria una vez al mes, pudiendo reunirse en forma extraordinaria las veces que sea necesario cuando la mayoría de sus miembros lo solicite o a pedido de su presidente.

conducción y evaluación de las políticas de seguridad ciudadana; con autonomía funcional y técnica. El Consejo Nacional se reúne ordinariamente cuatro (4) veces al año, por lo menos dos (2) en sesiones descentralizadas; y extraordinariamente cuando lo convoque su presidente. El quorum para las sesiones del Consejo es de la mitad más uno de sus miembros titulares. Los miembros titulares de las entidades que conforman el CONASEC son responsables, conforme a sus atribuciones de Ley, de implementar políticas y el plan nacional de seguridad ciudadana, debiendo dar cuenta de su cumplimiento trimestralmente a la Presidencia del CONASEC, y deben designar funcionarios encargados del cumplimiento de los compromisos sectoriales en materia de seguridad ciudadana y enlace permanente con la Secretaría Técnica del CONASEC	conducción y evaluación de las políticas de seguridad ciudadana; con autonomía funcional y técnica. **El Consejo Nacional se reúne de manera ordinaria doce (12) veces al año, de las cuales cuatro (4) son reuniones descentralizadas. Las reuniones extraordinarias se convocan a pedido de su presidente.** El quorum para las sesiones del Consejo es de la mitad más uno de sus miembros titulares. Los miembros titulares de las entidades que conforman el CONASEC son responsables, conforme a sus atribuciones de Ley, de implementar políticas y el plan nacional de seguridad ciudadana, debiendo dar cuenta de su cumplimiento trimestralmente a la Presidencia del CONASEC, y deben designar funcionarios encargados del cumplimiento de los compromisos sectoriales en materia de seguridad ciudadana y enlace permanente con la Secretaría Técnica del CONASEC.
Artículo 7.- Miembros del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana está integrado por: - El Presidente del Consejo de Ministros. - El Ministro del Interior. - El Ministro de Justicia y Derechos Humanos. - El Ministro de Educación. - El Ministro de Salud.	**Artículo 7.- Miembros del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana** El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana está integrado por: - El Presidente del Consejo de Ministros. **- Un congresista representante del Congreso de la Republica** - El Ministro del Interior. - El Ministro de Justicia y Derechos Humanos.

- El Ministro de Economía y Finanzas. - El Ministro de Transportes y Comunicaciones. - El Ministro de Comercio Exterior y Turismo. - La Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. - El Ministro de Desarrollo e Inclusión Social. - El Presidente del Poder Judicial. - El Fiscal de la Nación. - El Defensor del Pueblo. - El Presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales. - El Alcalde Metropolitano de Lima. - El Presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE). - El Director General de la Policía Nacional del Perú. - El Presidente del Sistema Penitenciario Nacional. - El Presidente del Consejo Nacional de la Prensa. - El Presidente de la Sociedad Nacional de Seguridad. - El Comandante General del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.	- El Ministro de Educación. - El Ministro de Salud. - El Ministro de Economía y Finanzas. - El Ministro de Transportes y Comunicaciones. - El Ministro de Comercio Exterior y Turismo. - La Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. - El Ministro de Desarrollo e Inclusión Social. - El Presidente del Poder Judicial. - El Fiscal de la Nación. - El Defensor del Pueblo. - El Presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales. - El Alcalde Metropolitano de Lima. - El Presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE). - El Director General de la Policía Nacional del Perú. - El Presidente del Sistema Penitenciario Nacional. - El Presidente del Consejo Nacional de la Prensa. - El Presidente de la Sociedad Nacional de Seguridad.

- Un representante nacional de los comités de autodefensa y desarrollo rural".	- El Comandante General del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú. - Un representante nacional de los comités de autodefensa y desarrollo rural

III. ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO

La iniciativa legislativa propuesta no irroga gasto adicional al erario nacional. Al contrario, al fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, a través del robustecimiento de la norma, se garantiza el clima más óptimo para el desarrollo económico nacional. Por otra parte, la iniciativa legislativa busca que el trabajo conjunto y coordinado del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), se realice con mayor frecuencia, de esa manera se orienta la toma de decisiones más oportunas y adecuadas.

IV. VINCULACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL Y LA AGENDA LEGISLATIVA

La presente propuesta legislativa se vincula con las siguientes Política de Estado:

- **Política de Estado N° 7. Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana**

  Nos comprometemos a normar y fomentar las acciones destinadas a fortalecer el orden público y el respeto al libre ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes individuales.

  Con este objetivo el Estado: (a) 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; (b) propiciará una cultura cívica de respeto a la ley y a las normas de convivencia, sensibilizando a la ciudadanía contra la violencia y generando un marco de estabilidad social que afiance los derechos y deberes de los peruanos; (c) pondrá especial énfasis en extender los mecanismos legales para combatir prácticas violentas arraigadas, como son el maltrato familiar y la violación contra la integridad física y mental de niños, ancianos y mujeres; (d) garantizará su presencia efectiva en las zonas vulnerables a la violencia; (e) fomentará una cultura de paz a través de una educación y una ética públicas que incidan en el respeto irrestricto de los derechos humanos, en una recta administración de justicia y en la

reconciliación; (f) desarrollará una política de especialización en los organismos públicos responsables de garantizar la seguridad ciudadana; (g) promoverá los valores éticos y cívicos de los integrantes de la Policía Nacional, así como su adecuada capacitación y retribución; (h) promoverá un sistema nacional de seguridad ciudadana en la totalidad de provincias y distritos del país, presidido por los alcaldes y conformado por representantes de los sectores públicos y de la ciudadanía.