CONGRESO DE LA REPÚBLICA

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
26 FEB. 2024
RECIBIDO
14:56

PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY 31297, LEY DEL SERVICIO DE SERENAZGO MUNICIPAL, A FIN DE FORTALECER SU ROL EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA

La Congresista de la República **PATRICIA ROSA CHIRINOS VENEGAS**, del Partido Político Avanza País, en ejercicio del derecho de iniciativa legislativa que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, y de conformidad con los artículos 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

FÓRMULA LEGAL

LEY QUE MODIFICA DIVERSOS ARTÍCULOS DE LA LEY 31297, LEY DEL SERVICIO DE SERENAZGO MUNICIPAL, A FIN DE FORTALECER SU ROL EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA

Artículo 1. Modificación de la Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal

Se modifican los artículos 3, 4, 5 y 15 de la Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, los mismos que quedarán redactados en los siguientes términos:

Artículo 3.- Serenazgo municipal

El serenazgo municipal es el servicio de seguridad ciudadana que brindan los gobiernos locales en su respectivo ámbito geográfico y consiste en acciones de vigilancia pública **preventiva** y apoyo en atención de emergencias, así como auxilio y asistencia al ciudadano y cooperación con las entidades públicas que la requieran, en materia de seguridad ciudadana. 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.

Artículo 4.- Finalidad del serenazgo municipal

El serenazgo municipal participa en las acciones preventivas y disuasivas del servicio de seguridad ciudadana **brindando su apoyo a la Policía Nacional del Perú en el desarrollo de las acciones de patrullaje**

integrado, de acuerdo a las disposiciones municipales relacionadas a la seguridad ciudadana y de conformidad con lo establecido en la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

Artículo 5.- Funciones del servicio de serenazgo municipal

Son funciones del servicio de serenazgo municipal las siguientes:

[...]

b) Vigilar y comunicar de forma inmediata sobre situaciones o comportamientos irregulares o ilegales que evidencien la comisión o la realización de actos preparatorios de delitos, faltas y contravenciones que se produzcan en su sector de vigilancia. Dichas ocurrencias serán informadas a la Policía Nacional del Perú, **mediante un informe detallado a cargo del Serenazgo Municipal.**

[...].

Artículo 15.- Patrullaje local integrado

Es el patrullaje **preventivo** realizado por la Policía Nacional del Perú con apoyo del serenazgo municipal, en forma conjunta y coordinada en determinados ámbitos territoriales de acuerdo a los planes de acción de seguridad ciudadana de las municipalidades provinciales y distritales, considerando **para tal efecto utilizar los bienes y recursos no dinerarios disponibles de los gobiernos locales, tales como; unidades vehiculares, sistemas informáticos, de video vigilancia y de comunicaciones, entre otros,** bajo el liderazgo operativo del comisario de la jurisdicción, **mediante el patrullaje a pie o motorizado.**

[...].

<u>Artículo 2.</u> Incorporación de diversos artículos a la Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal

Se incorporan los literales l) y m) en el artículo 5, el artículo 5-A, el literal h) en el artículo 7, los numerales 5, 6, 7 y 8 en el artículo 10, el Capítulo VII - Informe Anual en el artículo 24 de la Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, en los siguientes términos:

Artículo 5.- Funciones del servicio de serenazgo municipal

Son funciones del servicio de serenazgo municipal las siguientes:

[...]

l) Presta apoyo a la Policía Nacional del Perú. El sereno municipal previamente deberá encontrarse en turno de servicio, correctamente uniformado con sus emblemas o escudos que identifique la municipalidad a la que pertenece, así como con su marbete con su apellido.

m) Contribuir con el arresto ciudadano en estado de flagrancia delictiva, de conformidad a lo dispuesto en el artículo 260 del Código Procesal Penal.

Artículo 5-A. Facultades del servicio de serenazgo municipal en caso de flagrancia delictiva

Es facultad del servicio de serenazgo municipal lo siguiente:

a) En caso de flagrancia de un hecho delictivo, el sereno municipal está facultado a realizar las siguientes acciones:

- **Requerir la exhibición del documento nacional de identidad a los presuntos autores y partícipes de un hecho delictivo, en caso de que no hubiera presencia de miembros de la Policía Nacional del Perú, y ser entregados de forma inmediata a la llegada de éstos o en la dependencia policial correspondiente, previa acta de arresto ciudadano.**

- **Requerir la exhibición del documento nacional de identidad a las personas solicitantes de un auxilio o agraviados de un hecho delictivo para la denuncia policial u ocurrencia de auxilio prestado. La no exhibición del documento nacional de identidad, no condiciona la prestación del servicio y/o auxilio.**

Artículo 7.- Obligaciones del sereno municipal

Además de las obligaciones derivadas del ordenamiento legal vigente, de la modalidad de contratación, de las disposiciones y reglamentos internos de cada municipalidad y de la Ley 27815, Ley del Código de Ética de la Función Pública, y su Reglamento, los serenos municipales se sujetan a las siguientes obligaciones:

[...]

h) Optimizar sus capacidades físicas y mentales para el cumplimiento efectivo de sus funciones.

Artículo 10.- Centros de capacitación de serenos municipales

[...]

10.5. Las municipalidades provinciales a nivel nacional y las municipalidades distritales de Lima Metropolitana que cuenten con capacidad presupuestaria y que hayan implementado los centros de capacitación de serenos municipales solicitan su acreditación y certificación, previo al inicio de sus actividades, ante el Ministerio del Interior, quien los acreditará, en un plazo máximo de treinta (30) días hábiles, a partir de la presentación de la solicitud

10.6. Ningún centro de capacitación de serenos municipales podrá prestar servicios sin la acreditación y certificación respectiva, bajo responsabilidad.

10.7. El procedimiento para la acreditación y certificación del centro de capacitación de serenos municipales es de evaluación previa y está sujeto al silencio administrativo negativo.

10.8. Los centros de capacitación de serenos municipales, son supervisados por el Ministerio del Interior, y cada dos años son recertificados.

Capítulo VII

Informe Anual

Firmado digitalmente por: GONZALES DELGADO Diana Carolina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 23/02/2024 11:17:56-0500

Firmado digitalmente por: CORDOVA LOBATON Maria Jessica FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 26/02/2024 12:23:26-0500

Artículo 24.- Informe Anual

Las municipalidades provinciales y municipalidades distritales que administren centros de capacitación de serenos municipales acreditados y certificados, de forma obligatoria y con una periodicidad anual presentan a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas del Congreso de la República, así como al Ministerio del Interior, un informe detallado sobre el funcionamiento, cumplimiento de metas y objetivos, y aspectos relevantes relacionados a los centros de capacitación.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

PRIMERA. Financiamiento

La implementación de la presente ley se financia con cargo a los presupuestos institucionales de los pliegos involucrados, sin demandar recursos adicionales al tesoro público.

Se promueve la suscripción de convenios de cooperación interinstitucionales para la transferencia de recursos adicionales con la finalidad de dar cumplimiento a la implementación de los Centros de Capacitación de Serenos, siempre que la Ley del Presupuesto del Sector Público del Año Fiscal vigente lo permita.

SEGUNDA. Adecuación normativa

El Poder Ejecutivo, a través del Ministerio del Interior, adecua sus normas a las modificaciones previstas en esta ley.

Firmado digitalmente por: WILLIAMS ZAPATA Jose Daniel FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/02/2024 11:08:27-0500

Firmado digitalmente por: YARROW LUMBRERAS Norma Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/02/2024 15:24:44-0500

Firmado digitalmente por: AMURUZ DULANTO Yessica Rosselli FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/02/2024 16:12:20-0500

Firmado digitalmente por: CHIRINOS VENEGAS Patricia Rosa FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/02/2024 15:18:44-0500

Firmado digitalmente por: YARROW LUMBRERAS Norma Martina FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 22/02/2024 15:24:34-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana - Ley 27933, regula el concepto de seguridad ciudadana , destacando la intervención de los tres niveles de gobierno con la finalidad de combatir la inseguridad ciudadana a través de acciones articuladas para la seguridad ciudadana, pudiendo ser socios aliados las sociedades civiles, el sector privado y en general cualquier ciudadano.

De igual forma el Tribunal Constitucional ha señalado que la seguridad ciudadana forma parte del concepto de orden interno, debido a que es similar al orden policial, porque:"a través de la actividad que este implica se evita todo desorden, desbarajuste, trastorno, alteración, revuelo, agitación, disturbio, pendencia social, etc., que pudieran provocar individual o colectivamente miembros de la ciudadanía"[1].

De lo expuesto, se puede colegir que el servicio municipal de serenazgo forma parte del concepto de orden interno, y por ende a la seguridad nacional, debido a que las municipalidades provinciales y distritales realizan acciones de vigilancia y seguridad pública, el cual desempeña una función relevante para prevenir y hacer frente a la inseguridad ciudadana, lo que lo ha convertido en un componente fundamental del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) y de apoyo a la función policial.

En ese contexto,con la dación de la la Ley 31297- Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, se creó un marco regulatorio legal para el sereno municipal, en el cual establece sus derechos, obligaciones, entre otros aspectos relacionados a la Seguridad Ciudadana, para que puedan ejercer de manera eficiente y eficaz las acciones de prevención y disuasión delictiva.

No obstante, luego de su publicación y posterior reglamentación[2] se advierte una serie de obstáculos administrativos para su correcta implementación, debido a la falta de precisión y claridad en su redacción de la citada Ley. En esa línea se ha elaborado la presente iniciativa legislativa, la cual busca optimizar las acciones de prevención, control y persecución de los hechos de violencia y delictivos, además de generar confianza en la ciudadanía, así como elevar los estándares de eficiencia del servicio de serenazgo.

---

[1] Sentencia del Tribunal Constitucional. Exp. Nº 00017-2003-AI/TC, fundamento jurídico 7
[2] Decreto Supremo N° 009-2022-IN

La presente propuesta ha tomado como referencia la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana - Ley 27933, y modificatorias, las opiniones vertidas por la Defensoría del Pueblo y los pronunciamientos emitidas por el Tribunal Constitucional, las cuales desarrollan el ejercicio de la función del serenazgo municipal. Asimismo, se ha tomado en consideración el reporte analitico elaborado por la Dirección de Gestión del Conocimiento para la Seguridad del Ministerio del Interior[3].

APOYO EN EL REQUERIMIENTO DE IDENTIFICACIÓN DE PERSONAS

Que, el artículo 4 del Decreto Legislativo 1316 que modifica la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana regula la relación binomio entre la Policía Nacional del Perú y las municipalidades provinciales y distritales cuya finalidad es fortalecer el Sistema de Seguridad Ciudadana.

En ese sentido, se tiene que de la revisión de las Estadísticas de Seguridad Ciudadana elaborados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática –INEI correspondientes al semestre (Julio -Diciembre 2023)[4], muestra que el 84,4% de la población del área urbana a nivel nacional percibe que en los próximos 12 meses puede ser víctima de algún hecho delictivo que atente contra su seguridad. Asimismo, en las ciudades de 20 mil a más habitantes esta cifra es de 85,6%, mientras que en los centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes es de 81,3%.

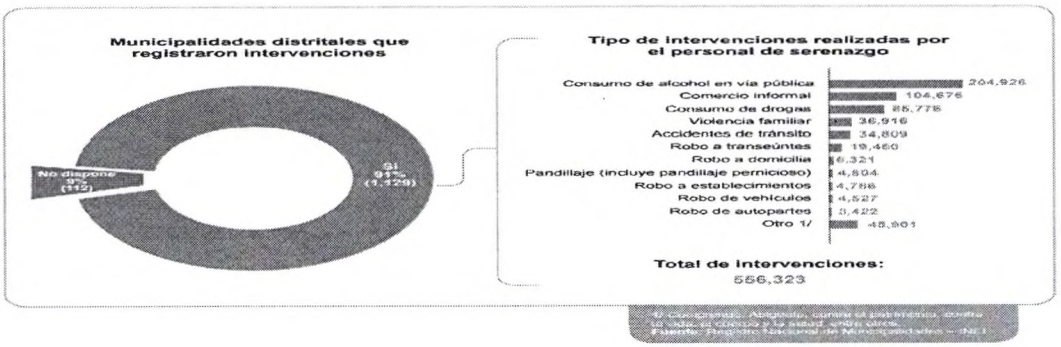
De otro lado, según el semestre en análisis, el 41,9% de la población de 15 y más años de edad del área urbana a nivel nacional cuenta con vigilancia del Serenazgo en su zona o barrio, a nivel de ciudades de 20 mil a más habitantes es de 41,6%, mientras que en los centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes esta cifra es de 42,7%. Adicional a ello, el 15,0% de la población de 15 y más años de edad del área urbana a nivel nacional cuenta con vigilancia del Patrullaje Integrado en su zona o barrio, a nivel de ciudades de 20 mil a más habitantes es de 15,4%, mientras que en los centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes esta cifra es de 13,8%.

Dichas cifras muestran que existe una alta percepción de inseguridad de la población de ser víctima de algún hecho delictivo o evento que pueda atentar contra su seguridad, problemática que debe ser atendida en una acción conjunta y

[3] Ministerio del Interior. (2022). Principales indicadores del Registro Nacional de Municipalidad en materia de seguridad ciudadana. Lima: Ministerio del Interior
[4] https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/seguridad-ciudadana-julio-diciembre-2023.pdf

articulada del Estado, con la participación de la sociedad civil, el sector privado y la ciudadanía, siendo las municipalidades provinciales y distritales los llamados a colaborar en esa misión, a través de acciones preventivas y disuasivas relacionadas con el servicio de seguridad ciudadana, en apoyo a la Policía Nacional del Perú, institución que, en su condición de fuerza pública, cautela la protección y la seguridad de las personas. Por ello, resulta oportuno legislar la optimización del serenazgo municipal otorgándole facultades de poder solicitar que se identifiquen los presuntos autores y partícipes de un hecho delictivo, así como en operativos de prevención de un delito en apoyo a la Policía Nacional del Perú, o en caso de flagrancia delictiva, ello coadyuvará a la prevención y disminución de la comisión de cualquier ilícito penal.

Asimismo, se tiene que la Dirección de Gestión del Conocimiento para la Seguridad del Ministerio del Interior, en su reporte analítico en seguridad correspondiente al periodo 2020 - 2021[5], indica que del total de municipalidades distritales a nivel nacional que han implementado un cuerpo de serenazgo en su jurisdicción, más del 90% registraron intervenciones de distinta índole, con más de medio millón casos identificados, tal como se aprecia del siguiente cuadro:



En la actualidad un sereno no puede, por ejemplo, solicitarles a los ciudadanos su Documento Nacional de Identidad (DNI) en los casos de flagrancia delictiva o en apoyo a la Policía Nacional del Perú en operativos de prevención del delito, limitando de esta manera el desarrollo de su funciones de prevención y disuasión de la comisión de delitos y faltas que atentan contra la seguridad ciudadana en el país, ello al amparo de lo establecido en el artículo 197 de la Constitución Política del Perú, el cual dispone que los gobiernos locales brindan el servicio de seguridad ciudadana con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a Ley.

[5] https://observatorio.mininter.gob.pe/sites/default/files/proyecto/archivos/REPORTE-Qawap%20Principales%20indicadores%20del%20registro%20nacional%20de%20municipalidad%20en%20materia%20de%20seguridad%20ciudadana%20%282020-2021%29.pdf

En consecuencia, otorgar dicha facultad al sereno municipal en su labor preventiva y disuasiva de actos delictivos y faltas, aportaría en contribuir para reducir la brecha de inseguridad ciudadana que vive el país, el cual se realizaría a través de un trabajo estructurado, articulado y descentralizado de las instituciones que conforman el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

CENTROS DE CAPACITACIÓN DE SERENOS MUNICIPALES

Si bien en la actualidad a través de la Ley 31297, se crea un marco regulatorio para la constitución de los Centros de Capacitación de Serenos Municipales, estableciendo como órgano rector encargado de otorgar las autorizaciones y certificaciones al Ministerio del Interior.

Sin embargo, la Defensoría del Pueblo ha señalado en su nota de prensa del año 2023[6] que el Ministerio del Interior debe agilizar la aprobación de instrumentos pendientes para mejorar labor de serenazgos, debido a que ha encontrado que no existía ningún centro de capacitación dirigido a miembros de serenazgos debidamente autorizado ni certificado por dicha institución.

Como observa, existe una deficiencia en la implementación de medidas para agilizar y promover la constitución de Centros de Capacitación de Serenos Municipales, los cuales son de vital importancia debido que a través de estos centros se podrán generar programas de capacitación continua para el personal del serenazgo municipal en áreas como resolución de conflictos, mediación, atención de emergencias, primeros auxilios, entre otros. Esto ayudaría a mejorar las habilidades y competencias del personal y su capacidad para enfrentar diversas situaciones de manera efectiva.

Los Centros de Capacitación de Serenos cumple un rol importante para combatir la inseguridad ciudadana, debido a que estaràn diseñados para proporcionar a los serenos municipales las habilidades, conocimientos y competencias necesarias para desempeñar eficazmente sus funciones en áreas como prevención del delito, resolución de conflictos, atención de emergencias, primeros auxilios, manejo de situaciones de crisis, entre otros.

Asimismo, los programas de capacitación pueden incluir una variedad de temas relevantes para el trabajo de los serenos municipales, como legislación y normativa aplicable, técnicas de patrullaje y vigilancia, manejo de armas no letales,

[6] https://www.defensoria.gob.pe/defensoria-del-pueblo-ministerio-del-interior-debe-agilizar-aprobacion-de-instrumentos-pendientes-para-mejorar-labor-de-serenazgos/

comunicación efectiva, trabajo en equipo, protección del medio ambiente, entre otros.

En dicho Centro Municipal se podrá emplear una combinación de métodos de enseñanza teóricos y prácticos, que pueden incluir clases magistrales, ejercicios prácticos, simulacros de situaciones reales, estudios de casos, trabajo de campo y prácticas supervisadas en el terreno.

Dicha enseñanza estará a cargo de expertos en seguridad ciudadana, profesionales en áreas específicas relacionadas con la labor de los serenos municipales, instructores certificados en técnicas de entrenamiento policial, entre otros.

En consecuencia, estos Centros de Capacitación de Serenos Municipales juegan un papel fundamental en la formación y profesionalización de los serenos, contribuyendo así a mejorar la eficacia y la calidad de los servicios de seguridad ciudadana en las municipalidades provinciales y distritales.

En tal sentido, se propone establecer un plazo de 30 días hábiles para que el Ministerio del Interior pueda dar respuesta a las solicitudes de acreditación y certificación, propuestas por las municipalidades provinciales y distritales que hayan constituidos un centro de capacitación de serenos, dicho procedimiento administrativo será de evaluación previa sujeto a silencio negativo; ello en concordancia con lo establecido en el artículo 38 y 39 del Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General, aprobado mediante Decreto Supremo N° 004-2019-JUS (en adelante T.U.O de la LPAG).

Esto permitirá en primer lugar que el Ministerio del Interior pueda optimizar sus recursos para poder dar atención dentro del plazo establecido a las solicitudes de las municipalidades provinciales y distritales; y estás puedan tener una comprensión cierta sobre los requisitos, trámites, duración estimada y resultados posibles que se podrían obtener; ello en concordancia con el Principio de Predictibilidad o de Confianza Legítima establecido en el numeral 1.15 del artículo IV del Título Preliminar del T.U.O de la LPAG.

JUSTIFICACIÓN DE LA MODIFICACIÓN DE LOS ARTÍCULOS 3, 4, 5 Y 15 DE LA LEY 31297, LEY DEL SERVICIO DE SERENAZGO MUNICIPAL:

El contenido de los artículos en mención se modifican, con la finalidad de precisar las funciones, facultades y herramientas que cuenta el sereno municipal, los cuales se encuentran enfocados en acciones de carácter preventivo y disuasivo, conforme lo establece el artículo 4 de la citada Ley.

INFORME ANUAL

En el presente proyecto se ha considerado que las municipalidades provinciales y distritales que cuenten con autorización del Ministerio del Interior, obligatoriamente y de manera anual deberán presentar un informe detallado respecto al funcionamiento de los Centros de Capacitación de Serenos Municipales.

El informe anual proporciona a los ciudadanos y a los representantes del Congreso información detallada sobre las actividades, gestión y rendimiento de las municipalidades durante el año. Asimismo, permite evaluar el desempeño de las municipalidades en el cumplimiento de sus funciones y responsabilidades.

Además, puede ayudar a identificar áreas donde se requiere mejorar la gestión, la eficiencia y la efectividad de las políticas y programas municipales. Esto proporciona insumos importantes para la formulación de estrategias de mejora y la toma de decisiones informadas.

La presentación del informe anual ante la Comisiòn de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha Contra las Drogas del Congreso de la Repùbica brinda la oportunidad para el diálogo y la interacción entre los representantes municipales y los legisladores. Esto facilita el intercambio de ideas, la discusión de políticas y programas municipales, y el fortalecimiento de la cooperación entre los diferentes niveles de gobierno.

En consecuencia, resulta importante para promover la transparencia, la rendición de cuentas, la evaluación del desempeño y la mejora continua en la gestión municipal, contribuyendo así al fortalecimiento de la democracia y al bienestar de la comunidad.

II. BASE LEGAL

- Constitución Política del Perú.
- Ley Nº 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.
- Ley 31297- Ley del Servicio de Serenazgo Municipal.o
- Decreto Supremo N° 004-2019-JUS, Texto Único Ordenado de la Ley N° 27444 - Ley del Procedimiento Administrativo General

III. EL EFECTO DE LA VIGENCIA DE LA NORMA QUE SE PROPONE SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La iniciativa legislativa actual no contradice ninguna disposición constitucional o legal y está en consonancia con las políticas públicas existentes. Su objetivo principal es establecer un marco legal para reforzar y mejorar el Servicio de Serenazgo Municipal.

IV. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA Y CON LAS POLÍTICAS DEL ACUERDO NACIONAL

En cuanto a la conexión con la Agenda Legislativa del Congreso de la República para el período de sesiones anuales de 2023-2024, es importante destacar que este proyecto de ley está vinculado con el siguiente tema:

18. MEDIDAS EN FAVOR DE LA SEGURIDAD CIUDADANA Y EL CIVISMO

V. ANÁLISIS COSTO-BENEFICIO

SECTOR	ANÁLISIS COSTO - BENEFICIO
Estado	La presente iniciativa legislativa no irroga ningún gasto al erario nacional, ya que más bien implica una reasignación de fondos presupuestales para implementar la presente ley. Asimismo, tendrá un impacto positivo al restablecer el orden interno frente a las conductas que pudieran afectar, se sustenta en el deber constitucional de mantener las condiciones de seguridad y paz pública. Esta iniciativa coadyuva a mejorar las posibilidades de prevención, control y persecución de los hechos de violencia y delictivos, así como eleva los estándares de calidad del servicio de serenazgo.
Ciudadanos	Los principales beneficiados son los ciudadanos, ya que su implementación generará confianza y contribuirá a tener un servicio de serenazgo más óptimo, brindando un clima de percepción de seguridad.