



Comisión de Justicia y Derechos Humanos

"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"



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

COMISIÓN DE JUSTICIA Y DERECHOS HUMANOS

Período Anual de Sesiones 2023-2024

DICTAMEN

Señor presidente:

Ha sido remitido para estudio y dictamen de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos, los siguientes proyectos de ley:

- El **proyecto de ley 5089/2022-GL**, que incluye como agravante las acciones de violencia contra los Serenos Municipales, presentado por la Municipalidad de Santiago de Surco.
- El **proyecto de ley 5176/2022-CR**, Ley que modifica la Ley 31297, para incorporar las atribuciones de control de identidad y arresto ciudadano en el servicio de serenazgo Municipal, presentado por el congresista Américo Gonza Castillo del grupo parlamentario Perú Libre.
- El **proyecto de ley 5186/2022-CR**, Ley que modifica el artículo 121 del Código Penal incorporando como una agravante las lesiones graves a integrantes del serenazgo municipal, presentado por el congresista Alejandro Soto Reyes del grupo parlamentario Alianza para el Progreso.
- El **proyecto de ley 6428/2023-CR**, Ley que modifica el artículo 108-A del Código Penal e impone la pena privativa de libertad de cadena perpetua a quien mate a un miembro de la Policía Nacional o Serenazgo Municipal que en el ejercicio de sus funciones participe de un operativo policial, detención, intervención o cualquier otra acción en beneficio de la seguridad ciudadana, presentado por el congresista Alejandro Muñante Barrios del grupo parlamentario Renovación Popular.

El presente dictamen ha sido **aprobado por mayoría** de los congresistas presentes en la séptima sesión extraordinaria, celebrada el 5 de abril del 2024, con los votos favorables de los siguientes congresistas: **Gonza Castillo, Acuña Peralta María, Balcazar Zelada, Cruz Mamani, Dávila Atanacio, Juárez Calle, Paredes Gonzales y Portalatino Ávalos**. Votaron en abstención: **Echaiz de Nuñez Izaga, Juárez Gallegos, Medina Minaya, Morante Figari, Moyano Delgado, Muñante Barrios y Ventura Ángel**. No hubo votos en contra.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

I. SITUACIÓN PROCESAL

1.1 Antecedentes procedimentales

- El **proyecto de ley 5089/2022-GL** fue presentado el 18 de mayo de 2023 y fue decretado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos como única comisión dictaminadora el 23 de mayo de 2023.
- El **proyecto de ley 5176/2022-CR** fue presentado el 25 de mayo de 2023, siendo decretado el 30 de mayo de 2023, a las siguientes comisiones: Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas y Justicia y Derechos Humanos, como segunda comisión dictaminadora.
- El **proyecto de ley 5186/2022-CR** fue presentado el 26 de mayo de 2023, siendo decretado el 30 de mayo de 2023, a la comisión de Justicia y Derechos Humanos, como única comisión dictaminadora.
- El **proyecto de ley 6428/2023-CR** fue presentado el 15 de noviembre de 2023, siendo decretado el 16 de noviembre de 2023, a la comisión de Justicia y Derechos Humanos, como única comisión dictaminadora.

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos verificó que los proyectos de ley cumplan con los requisitos establecidos en los artículos 75 y 76 de Reglamento del Congreso de la República, tales como contener una exposición de motivos, el análisis costo-beneficio, precisar los efectos de la vigencia de la norma que se propone sobre el ordenamiento jurídico y el desarrollo del vínculo con las políticas de Estado del Acuerdo Nacional. Asimismo, la iniciativa legislativa cuenta con la firma del portavoz del grupo parlamentario proponente, y las firmas correspondientes de los demás congresistas integrantes que apoyan la propuesta, de conformidad con el artículo 76, numeral 2, del Reglamento del Congreso de la República.

La Comisión de Justicia y Derechos Humanos dispuso se prosiga con los trámites de estudio, pedidos de opinión y dictamen correspondientes. En el actual período anual de sesiones no existen otras propuestas legislativas presentadas con similar objeto.

1.2 Antecedentes parlamentarios

1.2.1. Periodo 2016-2021:

No se presentaron proyectos de ley referentes a la misma materia.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

1.2.2. Periodo 2011-2016:

Proyecto de Ley 5176/2012-CR, Ley que permite el uso de armas no letales y el arresto ciudadano a los Serenazgos Municipales.

II. CONTENIDO DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

- El **proyecto de ley 5089/2022-GL** consta de un único artículo y busca modificar el artículo 121 del Código Penal, aprobado con Decreto Legislativo 635, con la finalidad de incluir al serenazgo municipal dentro de las circunstancias agravantes para la configuración de lesiones graves.
- El **proyecto de ley 5176/2022-CR** tiene por objeto modificar la Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, a fin de, dar atribuciones al serenazgo municipal para realizar control de identidad y arresto ciudadano.

De esa manera el artículo 3 de la propuesta legislativa incorpora las funciones del control de identidad del serenazgo municipal para que este pueda requerir la identificación de cualquier persona vía pública o el lugar donde se hubiera hecho el requerimiento cuando considere que resulta necesario para prevenir un delito u obtener información útil para la averiguación del hecho punible. Además, se incorpora un artículo en el cual se le da al serenazgo municipal la atribución de ejercer el arresto ciudadano en estado de flagrancia de acuerdo a lo dispuesto en el artículo 260 del Código Procesal Penal.

Además, se propone modificar el artículo 366 del Decreto Legislativo 635, Código Penal, con la finalidad de incluir al sereno municipal de forma expresa como parte del tipo penal del delito de violencia contra la autoridad para impedir el ejercicio de sus funciones.

- El **proyecto de ley 5186/2022-CR** tiene por objeto modificar el artículo 121 del Código Penal, con la finalidad de que, se incluya al serenazgo municipal dentro de las circunstancias agravantes para la configuración de lesiones graves. Ello con la finalidad de sancionar las acciones de violencia contra los integrantes del serenazgo municipal en el marco de la lucha contra la inseguridad ciudadana.
- El **Proyecto de Ley 6428/2023-CR**, Ley que modifica el artículo 108-A del Código Penal e impone la pena privativa de libertad de cadena perpetua a quien mate a un miembro de la Policía Nacional o Serenazgo Municipal que en el ejercicio de sus funciones participe de un operativo policial, detención, intervención o cualquier otra acción en beneficio de la seguridad ciudadana.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

III. MARCO NORMATIVO

3.1 Legislación nacional

- 3.1.1 Constitución Política del Perú de 1993, publicado en el diario oficial El Peruano con fecha 30 de diciembre de 1993.
- 3.1.2 Ley 27933, del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.
- 3.1.3 Ley 31297, del Servicio del Serenazgo Municipal.
- 3.1.4 Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- 3.1.5 Decreto Legislativo 635, Código Penal.
- 3.1.6 Decreto Legislativo 957, Código Procesal Penal.

3.2 Legislación regional

- 3.2.1 Decreto 1563 de 2022, Ministerio de Defensa de Colombia.

IV. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA LEGISLATIVA

4.1 Análisis técnico legal

Los proyectos de ley materia del presente dictamen proponen modificar los artículos 5-A y 5-B de la Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, de tal forma que se le brinde al serenazgo municipal las facultades de realizar control de identidad y arresto ciudadano.

Ello en la medida que las atribuciones asignadas brindaran a los serenos municipales la capacidad de coadyuvar a la prevención del delito u obtener información útil para la averiguación de un hecho punible. Permitiendo con ello, una respuesta más inmediata y efectiva ante situaciones delictivas, contribuyendo a reducir la impunidad y generando mayor confianza en la labor de los agentes de serenazgo.

La incorporación del arresto ciudadano en la Ley del Servicio de Serenazgo Municipal otorgaría a los agentes de serenazgo las facultades de realizar el requerimiento de identificación personal para prevenir un delito u obtener información útil para la averiguación de un hecho punible y el de retener aquellas personas que sean sorprendidas en flagrante delito.

Actualmente, el control de identidad lo realiza la Policía Nacional del Perú, conforme al artículo 205 del nuevo Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, quien sin

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

necesidad de orden del Fiscal o del Juez, puede requerir la identificación de cualquier persona y realizar las comprobaciones pertinentes en la vía pública o en el lugar en donde se hubiere hecho el requerimiento, cuando considere que ello resulta necesario para prevenir un delito u obtener la información útil para la averiguación de un hecho punible.

La Policía Nacional del Perú desarrolla sus funciones al amparo artículo 166 de la Constitución Política del Perú. En concordancia con ello, se encuentra el artículo III del Decreto Legislativo 1267 que establece como parte de la función policial garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Además, conforme al artículo 1 de la misma norma en mención, la competencia de la Policía Nacional es exclusiva en cuanto al orden interno y orden público y ejerce una competencia compartida para el caso de seguridad ciudadana.

Bajo ese marco, debe considerarse que, la Constitución Política del Perú, en su artículo 197, establece que, las municipalidades brindan servicios de seguridad ciudadana con la cooperación de la Policía Nacional del Perú conforme a ley.

En esa línea, podemos encontrar el artículo 2 de la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), mediante la cual se establece que, la seguridad ciudadana es toda "acción integrada y articulada que desarrolla el Estado, en sus tres niveles de gobierno, con la participación del sector privado, la sociedad civil organizada y la ciudadanía, destinada a asegurar la convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas".

En conexión con ello, se encuentra el artículo 85 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, mediante la cual, se señala como una competencia específica compartida de las municipalidades provinciales que en coordinación con las municipalidades distritales y la Policía Nacional otorgan el servicio interdistrital de serenazgo y seguridad ciudadana.

Además, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley 31297 Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, el serenazgo municipal participa en las acciones preventivas y disuasivas del servicio de seguridad ciudadana.

Asimismo, del artículo 68 del Decreto Supremo 011-2014-IN, que aprueba el Reglamento de la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, se tiene que, la labor del serenazgo municipal es preventiva; en tanto, al tomar conocimiento de la tentativa o comisión de un delito, falta o contravención, así como infracciones a las normas de tránsito, deben comunicarlo de inmediato a la policía nacional.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

En tal sentido, se debe tener en cuenta que, en primer lugar, las labores de seguridad ciudadana la ejercen la Policía Nacional de forma compartida y se lleva a cabo en los tres niveles de gobierno.

En segundo lugar, corresponde a los gobiernos locales organizar al servicio de serenazgo y en coordinación con las municipales provinciales y la Policía Nacional garantizan la seguridad ciudadana.

Por cuanto, tomando en cuenta que, el servicio de serenazgo municipal desempeña un papel fundamental en la prevención y combate de la delincuencia a nivel local; la propuesta de considerar incluir dentro de las funciones del sereno el control de identidad, a saber, de esta comisión, resulta pertinente; debido a la creciente inseguridad ciudadana; en la medida que es responsabilidad tanto del Estado como de las autoridades municipales garantizar la seguridad de los ciudadanos.

No obstante, en la medida que se trata de una función que tiene intervención dentro de los derechos a la libertad personal, las medidas legales, deben cumplir con los estándares de proporcionalidad y razonabilidad.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos en el caso *Fernández Prieto y Tumbeiro vs. Argentina* consideró criterios que deben ser tomados en cuenta cuando los funcionarios policiales realicen controles de identificación. De la siguiente manera: las disposiciones legales que otorguen la condición de detención sin orden judicial o flagrancia deben ser legítimas, idóneas y proporcionales; deben contemplar la existencia de elementos objetivos; y el respeto al principio de igualdad y no discriminación¹.

En esa línea, según la Hafner, el control de identidad se da por tres razones: preventivas, investigativas o para la detención de personas. La cual puede manifestarse en dos clases: el control es represivo cuando exige que el policía deba tener razones fundadas por la comisión o intento de comisión de un ilícito y el control es preventivo cuando, independientemente del comportamiento de la persona, sea necesario realizar el control de identidad para evitar un atentado al orden público².

¹ Corte Interamericana de Derechos Humanos. Caso *Fernández Prieto y Tumbeiro vs. Argentina*. Párr. 90. Disponible en: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_411_esp.pdf

² Hafner (2016). Citado en: Ruiz, M (2021). La intervención policial por control de identidad como mecanismo de detención por sospecha ciudad de Yurimaguas región San Martín Año 2020. p. 27. Disponible en: <https://repositorio.uss.edu.pe/bitstream/handle/20.500.12802/10742/Ruiz%20Villacorta,%20Margiory%20Lisbeth.pdf?sequence=11>

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

Por consiguiente, considerar otorgarle facultades completas de control de identidad al personal de serenazgo puede resultar desproporcional tomando en cuenta que es la Policía Nacional la institución responsable de llevar a cabo la función de investigar la comisión de delitos y faltas; en tal sentido, se considera que, se debe plantear la propuesta de cambio como parte de las competencias compartidas de la Policía Nacional en materia de seguridad ciudadana y no como parte de sus funciones exclusivas de investigación y persecución del delito.

En tal sentido, la participación del sereno para los casos de control de identidad debe darse en apoyo a la policía nacional y tiene una naturaleza preventiva.

Por su lado, en lo que respecta al arresto ciudadano y la posibilidad de que sea incluido en el artículo 5-B de la Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal.

La exposición de motivos del proyecto de ley plantea que, si bien el artículo 260 del nuevo Código Procesal Penal regula el arresto ciudadano, su aplicación para el caso del personal de serenazgo presenta ciertas dificultades por la falta de claridad de sus atribuciones. Lo cual, impide que la capacidad de respuesta del serenazgo municipal sea más lenta.

Además, en el proyecto de ley se recoge lo siguiente:

"El arresto ciudadano no es una modalidad de la detención, y la Constitución establece que no se permite ninguna forma de restricción de la libertad personal, salvo en los casos previstos por la ley. Sin embargo, dado que el arresto ciudadano está respaldado por el derecho a la legítima defensa y está expresamente previsto en la norma procesal, se considera una restricción aceptada por la Constitución. Además, el NCPP permite otras instituciones como la retención de personas por un tiempo limitado. Es importante destacar que la detención y el arresto ciudadano son diferentes, siendo obligatoria para la Policía en casos de flagrancia, mientras que los particulares tienen la facultad de restringir la libertad del agente, siempre y cuando cumplan con los requisitos establecidos. Los civiles que realicen un arresto no pueden encerrar o privar de libertad al agente en mayor medida de lo necesario, ya que podrían incurrir en una infracción penal. Mientras la detención es temporal, el arresto ciudadano es breve y dura el tiempo estrictamente necesario para llevar al agente ante la autoridad competente".

Actualmente, el arresto ciudadano se encuentra regulado en el artículo 260 del nuevo Código Procesal Penal; mediante el cual, se otorga a toda persona la facultad de proceder al arresto siempre que se haya determinado un caso de flagrancia delictiva. En esos casos, debe entregar inmediatamente al arrestado y las cosas que constituyan cuerpo del delito a la Policía más cercana.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

Por cuanto, la propuesta de realizar la inclusión de la facultad del personal de serenazgo municipal de realizar arresto ciudadano a la misma Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal es pertinente; por cuanto, lo que se busca es que se incluya de forma expresa esta facultad al sereno para que proceda conforme al artículo 260 del nuevo Código Procesal Penal.

Por otro lado, en el marco del fortalecimiento de la seguridad ciudadana, los proyectos de ley proponen que se modifique el artículo 121 del Código Penal, con la finalidad de que, se incluya al serenazgo municipal dentro de las circunstancias agravantes para la configuración de lesiones graves.

La exposición de motivos del proyecto de ley sostiene que mediante la Ley 31297, Ley del Servicio del Serenazgo Municipal, se estableció "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 seguridad ciudadana que prestan las municipalidades, a fin de que contribuya con la convivencia pacífica de la ciudadanía".

En esa línea, en el artículo 3 de la misma ley, se dispone que el serenazgo municipal es el servicio de seguridad ciudadana que brindan los gobiernos locales en su ámbito geográfico y consiste en acciones de vigilancia pública.

En tal sentido, por la naturaleza de sus funciones y tomando como referencia la Opinión del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, "se puede aceptar como válido que el serenazgo municipal desempeña una actividad riesgosa, pocas veces comprendida muchas veces sin mayor protección en su indumentaria que lo salvaguarde de ataques o agresiones, quedando así expuesta su integridad personal, habiéndose contabilizado al año 2020 y de acuerdo al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) unos 31 mil 783 serenos, de los cuales el 17,1% (5 mil 425) son mujeres mientras que el 82,9% (26 mil 358) son hombres. A su vez a nivel departamental, la mayor concentración de efectivos de serenazgo se encuentra lógicamente en la provincia de Lima con un 41,0% del total nacional, seguido de La Libertad (6,1%), Cusco (5,2%) y Piura (5,1%)"³.

Por cuando, la modificación del tipo penal para incluir la violencia contra los agentes del servicio de Serenazgo municipal implicaría una mayor protección para aquellos encargados de velar por la seguridad ciudadana. Esta protección ayudaría a disuadir futuras agresiones contra el personal de Serenazgo, promoviendo así un ambiente de mayor respeto y seguridad en el ejercicio de sus funciones y atribuciones.

³ Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTQzNiYy/pdf>



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

Esta medida permitiría una respuesta más rápida y efectiva frente a situaciones delictivas, evitando así la impunidad y generando mayor confianza en la labor de los agentes de Serenazgo.

Sobre la protección del sereno municipal en caso de homicidio o lesiones:

En la opinión dada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos al proyecto de ley 5089/2022-GL se desarrollan los fundamentos político-criminales de la protección de funcionarios públicos en el Código Penal, según el siguiente cuadro:

DELITOS	PENA BÁSICA	PENA AGRAVADA	FUNCIONARIOS COMPRENDIDOS COMO FACTO CALIFICANTE
Artículo 108-A Homicidio calificado por la condición oficial del agente	-	25 a 35 años	• Altos funcionarios comprendidos en el artículo 39 de la Constitución: Presidente de la República; Congresistas de la República; Ministros de Estado; Miembros del Tribunal Constitucional; Miembros del Consejo de la Magistratura; Magistrados Supremos; Fiscal de la Nación; Defensor del Pueblo; Representantes de Organismos Descentralizados; Alcaldes. • Miembro de la Policía Nacional • Miembro de las Fuerzas Armadas • Magistrado del Poder Judicial • Magistrado del Ministerio Público • Miembro del Tribunal Constitucional • Cualquier autoridad elegida por mandato popular.
Artículo 121 Lesiones graves	4 a 8 años	6 a 12 años	• Miembro de la Policía Nacional • Miembro de las Fuerzas Armadas • Magistrado del Poder Judicial • Magistrado del Ministerio Público • Miembro del Tribunal Constitucional • Autoridad elegida por mandato popular • Servidor Civil • Autoridad administrativa relacionada con transporte, tránsito terrestre o los servicios complementarios relacionados a dichas materias.
Artículo 122 Lesiones leves	2 a 5 años	3 a 6 años	• Miembro de la Policía Nacional • Miembro de las Fuerzas Armadas • Magistrado del Poder Judicial • Magistrado del Ministerio Público • Miembro del Tribunal Constitucional • Autoridad elegida por mandato popular • Servidor Civil

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

Fuente: Opinión técnico legal del Ministerio de Justicia y Derechos humanos al proyecto de ley 5089/2022-GL.

Así, siguiendo a Peña Cabrera Freyre se señala que la inclusión de la hipótesis de agravación de los artículos 108 y 121 del Código Penal, "no respondió a criterios de mayor vulnerabilidad, sino a la especial situación de riesgo que significa desempeñar una función pública vinculada con la prevención, persecución, juzgamiento y sanción de toda manifestación de delincuencia"⁴.

Funcionarios públicos asesinados en cumplimiento de su deber	Periodo (01 de agosto 2006 al 31 de julio de 2015)
Policía Nacional del Perú	444
Fuerzas Armadas	60
Magistrados del PJ y MP	3
Autoridades políticas	16
Total	523

Fuente: Exposición de motivos del Decreto Legislativo 1237⁵.

4.2 Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

Del análisis realizado se advierte que las propuestas legislativas guardan concordancia con las políticas públicas elaboradas por el Estado Peruano sobre Erradicación de la violencia y Fortalecimiento del Civismo y de la Seguridad Ciudadana.

El serenazgo cumple un rol importante en materia de seguridad ciudadana y por sus labores se encuentra muchas veces expuesto a ser herido o tener lesiones; en tal sentido, es importante que, además de darle atribuciones en apoyo a la Policía Nacional, se le pueda dar medidas que puedan contribuir a disuadir a la población a cometer actos que vayan contra la integridad de este personal.

Por consiguiente, de acuerdo con los argumentos expuestos, resulta necesario y oportuno incorporar dos artículos en la Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal de tal forma que el sistema de seguridad ciudadana sea más eficiente y además con la modificación del nuevo Código Procesal Penal se estaría protegiendo al personal de serenazgo municipal.

⁴ Peña Cabrera Freyre, A (2019). Manual de Derecho Penal. Parte Especial, Lima: Ediciones Legales, p. 161. Citado en: Opinión técnica legal del proyecto de ley 5079/2022-GL.

Disponible en: <https://wb2server.congreso.gob.pe/spley-portal-service/archivo/MTM2MTU1/pdf>

⁵ Cfr. Opinión técnico legal del Ministerio de Justicia y Derechos humanos al proyecto de ley 5089/2022-GL.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

4.3 Análisis del marco normativo y efecto de la vigencia de la norma

Los proyectos de ley se encuentran en consonancia con la Constitución Política del Perú, específicamente en el artículo 197. Asimismo, no existe contraposición con las leyes existentes, por cuando, lo que se plantea son artículos de incorporación para otorgarles mayores facultades al personal de serenazgo y hacer explícito el arresto ciudadano.

Esa propuesta también guarda concordancia las siguientes políticas establecidas en el acuerdo nacional:

Política 1: Democracia y Estado de Derecho.

Política 7: Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana.

V. ANÁLISIS DE LAS OPINIONES E INFORMACIÓN SOLICITADAS

De conformidad con los artículos 69 y 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión solicitó opinión técnico-legal a las siguientes instituciones:

5.1 Proyecto de ley 5089/2022-GL

Cuadro 1
Requerimiento de opiniones y respuestas

INSTITUCIÓN	OFICIO DE REQUERIMIENTO	FECHA	OFICIO DE RESPUESTA	FECHA
Poder Judicial	Oficio P.O. 1291-2022-2023-CJYDDHH/CR	31.05.23	A la fecha de la elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta	
Ministerio Público	Oficio P.O. 1293-2022-2023-CJYDDHH/CR	31.05.23	A la fecha de la elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta	
Defensor del Pueblo	Oficio P.O. 1294-2022-2023-CJYDDHH/CR	31.05.23	A la fecha de la elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta	
Ministerio del Interior	Oficio P.O. 1295-2022-2023-CJYDDHH/CR	31.05.23	Oficio 002605-2023/IN/SG	26.06.23
Municipalidad Metropolitana de Lima	Oficio P.O. 1296-2022-2023-CJYDDHH/CR	31.05.23	Oficio D000094-2023-MML-OGSC	01.07.23
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio P.O. 1292-2022-2023-CJYDDHH/CR	31.05.23	Oficio 3068-2023-JUS/SG	20.10.23
Municipalidad Distrital de Santiago de Surco	Oficio P.O. 1543-2022-2023-CJYDDHH/CR	04.07.23	Oficio 870-2023-SG-MSS	01.09.23

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

Municipalidad Distrital de Los Olivos	Oficio P.O. 1544-2022-2023-CJYDDHH/CR	04.07.23	A la fecha de la elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta
Municipalidad Distrital de Chosica	Oficio P.O. 1546-2022-2023-CJYDDHH/CR	04.07.23	A la fecha de la elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta
Municipalidad Distrital de Magdalena	Oficio P.O. 1547-2022-2023-CJYDDHH/CR	04.07.23	A la fecha de la elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta
Asociación de Municipalidades Del Perú - AMPE	Oficio P.O. 1548-2022-2023-CJYDDHH/CR	04.07.23	A la fecha de la elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta

Fuente: Comisión de Justicia y Derechos Humanos

5.2 Proyecto de ley 5176/2022-CR

Cuadro 2
Requerimiento de opiniones y respuestas

INSTITUCIÓN	OFICIO DE REQUERIMIENTO	FECHA	OFICIO DE RESPUESTA	FECHA
Poder Judicial	Oficio. P.O. 1315-2022-2023-CJYDDHH/CR	31.05.23	A la fecha de la elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta	
Ministerio Público	Oficio. P.O. 1316-2022-2023-CJYDDHH/CR	31.05.23	A la fecha de la elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta	
Defensor del Pueblo	Oficio. P.O. 1317-2022-2023-CJYDDHH/CR	31.05.23	A la fecha de la elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta	
Presidente del Consejo Nacional Penitenciario del INPE	Oficio. P.O. 1318-2022-2023-CJYDDHH/CR	31.05.23	Oficio D000497- 2023-INPE-PRE	27.07.23
Municipalidad Metropolitana de Lima	Oficio. P.O. 1319-2022-2023-CJYDDHH/CR	31.05.23	Oficio D000117-2023-MML-OGSC	11.08.23
Ministerio del Interior	Oficio. P.O. 1320-2022-2023-CJYDDHH/CR	31.05.23	Oficio D000787-2023-IN-SG	01.09.23
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio. P.O. 1321-2022-2023-CJYDDHH/CR	31.05.23	A la fecha de la elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta	
Municipalidad Distrital de Santiago De Surco	Oficio. P.O. 1550-2022-2023-CJYDDHH/CR	04.07.23	Oficio 185-2023-A-MSS	13.11.23
Municipalidad Distrital de Los Olivos	Oficio. P.O. 1551-2022-2023-CJYDDHH/CR	04.07.23	A la fecha de la elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta	

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

Municipalidad Distrital de San Juan de Lurigancho	Oficio. P.O. 1552-2022-2023-CJYDDHH/CR	04.07.23	A la fecha de la elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta
Municipalidad Distrital de Lurigancho – Chosica	Oficio. P.O. 1553-2022-2023-CJYDDHH/CR	04.07.23	A la fecha de la elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta
Municipalidad Distrital de Magdalena del Mar	Oficio. P.O. 1554-2022-2023-CJYDDHH/CR	04.07.23	A la fecha de la elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta
Asociación de Municipalidades Del Perú	Oficio. P.O. 1555-2022-2023-CJYDDHH/CR	04.07.23	A la fecha de la elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta

Fuente: Comisión de Justicia y Derechos Humanos

5.3 Proyecto de ley 5186/2022-CR

Cuadro 3
Requerimiento de opiniones y respuestas

INSTITUCIÓN	OFICIO DE REQUERIMIENTO	FECHA	OFICIO DE RESPUESTA	FECHA
Poder Judicial	Oficio P.O. 1327-2022-2023-CJYDDHH/CR	09.06.23	A la fecha de elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta.	
Ministerio Público	Oficio P.O. 1328-2022-2023-CJYDDHH/CR	09.06.23	A la fecha de elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta.	
Defensor del Pueblo	Oficio P.O. 1333-2022-2023-CJYDDHH/CR	09.06.23	OFICIO 002895-2023/IN/SG	13.07.23
Municipalidad Metropolitana de Lima	Oficio P.O. 1331-2022-2023-CJYDDHH/CR	09.06.23	Oficio D000257-2023-MML-OGSC	09.11.23
Ministerio del Interior	Oficio P.O. 1330-2022-2023-CJYDDHH/CR	09.06.23	Oficio 002834-2023/IN/SG	11.07.23
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio P.O. 1329-2022-2023-CJYDDHH/CR	09.06.23	Oficio 3513-2023-JUS/SG	16.11.23
Ministerio de Defensa	Oficio P.O. 1332-2022-2023-CJYDDHH/CR	09.06.23	A la fecha de elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta.	

Fuente: Comisión de Justicia y Derechos Humanos

5.4 Proyecto de ley 6428/2023-CR

Cuadro 4
Requerimiento de opiniones y respuestas

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

INSTITUCIÓN	OFICIO DE REQUERIMIENTO	FECHA	OFICIO DE RESPUESTA	FECHA
Ministerio Público	Oficio 1064-2023-2024/CJDDHH-CR	05.01.24	A la fecha de elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta.	
Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Oficio 0562-2023-2024/CJDDHH-CR	20.11.23	A la fecha de elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta.	
Ministerio de Defensa	Oficio 1062-2023-2024/CJDDHH-CR	05.01.24	Oficio 00837-2023-MINDEF/DM	31.12.23
Defensoría del Pueblo	Oficio 0560-2023-2024/CJDDHH-CR	20.11.23	A la fecha de elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta.	
Poder Judicial	Oficio 0559-2023-2024/CJDDHH-CR	20.11.23	A la fecha de elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta.	
Ministerio del Interior	Oficio 0568-2023-2024/CJDDHH-CR	20.11.23	Oficio 001203-2024-IN-SG	02.02.24
Municipalidad Metropolitana de Lima	Oficio 0561-2023-2024/CJDDHH-CR	20.11.23	A la fecha de elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta.	
Municipalidad Provincial Callao	Oficio 0563-2023-2024/CJDDHH-CR	20.11.23	A la fecha de elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta.	
Municipalidad Provincial Trujillo	Oficio 0564-2023-2024/CJDDHH-CR	20.11.23	A la fecha de elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta.	
Municipalidad Provincial de Chimbote	Oficio 0565-2023-2024/CJDDHH-CR	20.11.23	A la fecha de elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta.	
Municipalidad Provincial de Piura	Oficio 0569-2023-2024/CJDDHH-CR	20.11.23	A la fecha de elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta.	
Gobierno Regional de Puno	Oficio 0566-2023-2024/CJDDHH-CR	20.11.23	Oficio 1620-2023-GR-PUNO/GGR	29.11.23
Gobierno Regional de Junín	Oficio 0567-2023-2024/CJDDHH-CR	20.11.23	A la fecha de elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta.	
Asociación de Municipalidades del Perú	Oficio 0643-2023-2024/CJDDHH-CR	27.11.23	A la fecha de elaboración del presente dictamen, no se ha recibido respuesta.	

Fuente: Comisión de Justicia y Derechos Humanos

5.5 Análisis de la opinión recibida

5.5.1 Proyecto legislativo 5089/2022-GL



Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos se recibió opinión mediante Oficio 3068-2023-JUS/SG, de fecha 20 de octubre de 2023, mediante el cual concluye que el proyecto de ley es viable con observaciones. Conforme a lo siguiente:

- Se considera que la inclusión funcionarial de la víctima como circunstancia de agravación para medir la intensidad de la punición del delito se produjo por razones de índole político – criminal.
- Se señala que la inclusión de los servidores civiles, como supuesto agravado por la condición funcionarial de la víctima del artículo 121 del Código Penal, se realizó mediante el Decreto Legislativo 1323, para proteger la vulnerabilidad por la condición de mujer de la funcionaria pública.
- La Dirección General es del criterio de que las agravaciones en ningún caso deberán estar justificadas por un simple incremento de reproche por la condición de funcionario público *per se* de la víctima; sino que, por el contrario, debe responder a las funciones o atribuciones que impliquen un nivel de riesgo inminente en su ejercicio.
- Así, en el caso del serenazgo municipal, la inclusión del tipo penal de lesiones graves es viable en tanto se encuentre relacionada al ejercicio de funciones precisadas en la Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal para la prestación de la seguridad ciudadana, no siendo, por lo tanto, viable en caso, se pretenda que el sereno haga uso de la fuerza pública, labor exclusiva de la Policía Nacional del Perú.

Municipalidad Santiago de Surco recibió opinión mediante Oficio 870-2023-SG-MSS, adjuntado opinión favorable; dado que, considera que es positivo para el fortalecimiento de la seguridad ciudadana. Ello por los siguientes motivos:

- Los bienes jurídicos que se buscan proteger con la propuesta legislativa es la integridad corporal, la salud de la persona y la vida en caso de lesiones devenidas en muerte para el personal de serenazgo municipal.
- En el transcurso de los años se ha incorporado sujetos pasivos al artículo 121 del Código Penal para brindarles mayor protección, considerando la naturaleza de labor que realizan.
- Las agresiones y muerte ocasionados contra los serenos municipales de diversos distritos y provincias del país crean la necesidad y justificación de incorporar dentro del articulado a los serenos municipales como víctimas del tipo penal de lesiones graves.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

Municipalidad Metropolitana de Lima se recibió opinión mediante Oficio D000094-2023-MML-OGSC, adjuntando el Informe D000055-2023-MML-GSGC, mediante el cual, concluye que la propuesta de ley es viable. Conforme a lo siguiente:

- En el marco de sus labores, los serenos además de realizar una labor preventiva y disuasiva tienen que enfrentar constantes agresiones físicas, lo cual les causa lesiones graves y en algunos casos puede ocasionar hasta la muerte.
- La propuesta legislativa permitirá brindar al efectivo de serenazgo un respaldo legal sólido y debidamente penalizado cuando sea agredido en el cumplimiento de sus funciones.

Ministerio del Interior se recibió opinión mediante Oficio 002605-2023/IN/SG, de fecha 26 de junio de 2023, indicando que la materia del proyecto de ley no es de su competencia.

5.5.2 Proyecto legislativo 5176/2022-CR

Instituto Nacional Penitenciario, con Oficio D000497- 2023-INPE-PRE, de fecha 27 de julio de 2023, remite opinión con Memorándum D000696-2023-INPE-DTP, de fecha 14 de julio del 2023, suscrito por el Jefe de Asesoría Jurídica que contiene el Informe D000082-2023-INPE-OAJ-HIRP, de fecha 13 de julio de 2023, en la que opina en el sentido de que no corresponde al Instituto Nacional Penitenciario pronunciarse sobre los puntos 1, 2 y 3 del proyecto, por carecer de competencias; sin embargo, dicho proyecto es VIABLE en el extremo que se incorpora a los serenos municipales como sujetos pasivos del delito de violencia contra la autoridad (artículo 4 del Proyecto).

Municipalidad Metropolitana de Lima, con Oficio D000117-2023-MML-OGSC, de fecha 11 de agosto de 2023, suscrito por el señor José Alberto Danós Ordóñez, jefe de la Oficina General de la Secretaría del Concejo, que adjunta el informe D000056-2023-MML- GSSC de la Gerencia de Seguridad Ciudadana mediante el cual remite el Informe 013-2023-MML-GSGC-EAL-RCHQ del asesor legal y el Informe D000408-2023-MML-OGAJ de la Oficina de Asuntos Jurídicos.

En sus observaciones, la municipalidad sostiene que es necesario que el Proyecto de Ley sea más detallado en el artículo 5-A que, se va a incorporar en la Ley del servicio de Serenazgo Municipal, dado que solo se menciona que el control de identidad será cuando considere que resulta necesario para prevenir un delito u obtener información útil para la averiguación de un hecho

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

punible. Además, considera que en el extremo de este párrafo: "El serenazgo podrá requerir la identificación de cualquier persona en la vía pública"; debe incluirse lo siguiente: "y en los espacios públicos", dado que estos espacios están conformados por vías, plazas, plazoletas, bulevares, parques zonales, mercados, supermercados, galerías comerciales, estadios, corredores portuarios, estaciones de transporte masivo y todos los espacios que son para el uso y disfrute de todos los ciudadanos.

Cabe indicar que, en el artículo 5-B, se incluye el Arresto Ciudadano como una atribución del sereno municipal en el cumplimiento de sus funciones, de conformidad con el artículo 260 del Código Procesal Penal, están de acuerdo con esta incorporación, pero -añaden- que el legislador, debe tener presente que actualmente el serenazgo municipal cuando interviene al amparo de la ley, se encuentra lo siguiente:

1. El sereno y la víctima del delito encuentran obstáculos en la atención y recepción del arrestado en la dependencia policial, dado que esta demora y todas las diligencias y peritajes se realizan en el día, todo ello demora de (5 a 7 horas).
2. La fiscalía de turno, demora en apersonarse a la dependencia policial para las diligencias de ley, eso ha motivado que los índices de arresto ciudadano, hayan bajado en Lima - Cercado. Esto debe cambiar y los funcionarios operadores de la justicia deben dar prioridad en la atención en los casos de arresto ciudadano.

Respecto a la modificatoria del artículo 366 del Decreto Legislativo 635, del Código Penal, señalan que están de acuerdo con la propuesta.

Ministerio del Interior, con Oficio D000787-2023-IN-SG, de fecha 01 de setiembre de 2023, suscrito por la señora Tabata Dulce Vivanco Del Castillo, que adjunta el Informe D000111-2023-IN-OGAJ, elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica que indica que:

- La Policía Nacional del Perú, de acuerdo al artículo 166 de la Constitución Política del Perú: "Tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras".
- En ese orden de ideas, el Título Preliminar del Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú, señala que el miembro policial en actividad está facultado para ejercer sus funciones en su condición de

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

fuerza pública del Estado, siendo esta dedicación exclusiva y obligatoria en todo momento en que la circunstancia lo amerite.

- En ese contexto, de acuerdo a lo señalado en los informes mencionados en los párrafos anteriores, se puede apreciar que la posición de la Policía nacional del Perú es declarar no viable, la aprobación de la propuesta normativa.

Desde la asesoría técnica de la Comisión se considera que si bien la Policía Nacional tiene competencia exclusiva en materia de orden interno; no sucede lo mismo, en el caso de seguridad ciudadana, en donde la competencia que desarrolla es compartida con los gobiernos locales y provinciales. Por cuanto, incluir la propuesta de la participación del serenazgo en el control de identidad para efectos preventivos en la seguridad ciudadana y en apoyo a la Policía Nacional si resulta acorde a la normativa actual.

Asimismo, respecto a la no viabilidad de la propuesta de modificación del artículo 366 del Código Penal, para incluir a los serenos de forma explícita entre los sujetos protegidos por el delito de violencia contra la autoridad para impedir el ejercicio de sus funciones, se coincide con el análisis, por cuanto, dicho tipo penal cuando se refiere a "funcionario público" ya está incluyendo a toda las personas que tengan vínculo laboral o contractual con entidades u organismos del Estado, entre los que se encontraría el personal de serenazgo, ello conforme al artículo 425 del Código Penal.

Municipalidad Distrital Santiago de Surco, mediante Oficio 185-2023-A-MSS, de fecha 13 de noviembre de 2023, emite opinión favorable sobre la propuesta normativa; dado que, consideran que contribuirá con la seguridad del propio sereno municipal y dotará de competencias que abonarán en torno a una mayor eficiencia en la seguridad ciudadana. Además, proponen que, el sereno debe acreditar su vinculación con la Municipalidad y Gerencia a la que pertenece, al momento de realizar el requerimiento de control de identidad.

Asociación de Serenos del Perú, mediante Carta 510-2023-ADESEP de fecha 19 de julio del 2023, traslada su opinión sobre la propuesta legislativa, bajo lo siguiente:

- El control de identidad es de suma importancia para el trabajo cotidiano de los serenos y serenas municipales en las calles, para poder hacer cumplir las ordenanzas municipales de la Ley Orgánica de Municipalidades.
- El artículo 194 de la Constitución Política del Estado, modificada mediante Leyes de reforma constitucional 27680 y 30305 en concordancia con el artículo II y IV del título preliminar de la Ley 27972, Ley orgánica de

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

municipalidades los gobiernos locales gozan de autonomía política económica y administrativa en los asuntos de su competencia, asimismo, el artículo 80 numeral 3 y 4 de la Ley 27972, Ley Orgánica de la Municipalidades señala como función específica exclusiva de la municipalidades distritales, fiscalizar y realizar labores del control de infracciones administrativas y sanciones por eso, es de suma urgencia el sereno municipal tenga las facultades y atribuciones de control de identidad ya que, en muchas oportunidades el sereno acompaña al fiscalizador municipal a realizar sanciones administrativas.

- Además, plantea el siguiente texto propuesto:

Artículo 205 A.- Control de identidad por Serenazgo Municipal.

1. El Serenazgo Municipal, en el marco de sus funciones, sin necesidad de orden del Fiscal o del Juez, podrá requerir la identificación de cualquier persona y realizar las comprobaciones pertinentes en la vía pública o en el lugar donde se hubiere hecho el requerimiento, en apoyo a la Policía Nacional cuando considere que resulta necesario para prevenir un delito u obtener información útil para la averiguación de un hecho punible. El intervenido tiene derecho a exigir al Sereno Municipal le proporcione su identidad y la Municipalidad a la que pertenece.

2. La identificación se realizará en el lugar en que la persona se encontrare, por medio del correspondiente documento de identidad. Se deberá proporcionar al intervenido las facilidades necesarias para encontrarlo y exhibirlo. Si en ese acto se constata que su documentación está en orden, se le devolverá el documento y autorizará su alejamiento del lugar.

3. La identificación que solicitará el Sereno Municipal es solo de carácter preventivo y no de investigación en apoyo a la función de la Policía Nacional, durante su servicio debidamente acreditado por la municipalidad a la que pertenece.

4. Asimismo, el Sereno Municipal podrá solicitar la identificación de personas durante los operativos de fiscalización municipales a los propietarios, administradores o responsables de los locales comerciales con fines de presunta infracción administrativa, en caso de negativa se solicitará la participación de la Policía Nacional, para su conducción a la Comisaría del Sector para los fines de Ley.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

Desde la asesoría técnica de la Comisión se recoge la propuesta de la Asociación de Serenos del Perú de considerar incluir en el control policial al serenazgo municipal en apoyo a la Policía Nacional y como parte de una función preventiva. Ello en la medida que, actualmente, el personal de serenazgo viene participando en operativos en conjunto de control de identidad con la Policía Nacional⁶.

Municipalidad Provincial de Huaral, mediante Oficio 110-2023-SG/MPH, de fecha 12 de octubre de 2023, se traslada la opinión técnica de la propuesta legislativa considerando lo siguiente:

- Considera que incorporar la "atribución de control de identidad" en el servicio de Serenazgo Municipal no sería pertinente toda vez que el personal de serenazgo no cuenta con una preparación y capacitación profesional en materia de identificación, teniendo en consideración que es una competencia funcional atribuida a la Policía Nacional del Perú.
- Sobre la figura de arresto ciudadano considera que el proyecto permitirá que los efectivos de Serenazgo tengan facultad de arrestar a un delincuente sorprendido en flagrante delito y trasladarlo a la estación policial, respetando el principio de legalidad y de conformidad a lo establecido en el código penal, así como ampliar los tipos penales para incluir las lesiones graves y violencia contra la autoridad en vinculación a un principio de autoridad, reforzar las funciones y atribuciones de los agentes del servicio de Serenazgo Municipal, protegiendo futuras lesiones o agresiones violentas contra el personal de servicio. En este punto, es de opinión favorable, siempre y cuando se implemente un centro de capacitación y preparación a los agentes municipales en su totalidad.

Desde la asesoría técnica de la Comisión se considera que si bien el control de identidad es competencia funcional atribuida a la Policía Nacional del Perú; incorporar esta atribución al serenazgo municipal como una función preventiva en apoyo a la Policía Nacional del Perú resulta viable conforme al artículo 4 de la Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal.

Municipalidad Distrital de El Porvenir, mediante Oficio 954-2023-MDEP/A, de fecha 28 de noviembre de 2023, se traslada opinión técnica de la propuesta legislativa, mediante el cual, considera que es adecuado otorgar funciones y facultades como el "Control de Identidad y Arresto Ciudadano" al

⁶ <https://portal.muniplibre.gob.pe/serenos-de-pueblo-libre-apoyaron-a-policia-en-operativo-de-control-de-identidad-donde-se-intervino-a-mas-de-40-pasajeros-en-8-buses-de-transporte-publico/>

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

serenazgo municipal, en tanto, se desempeña en apoyo a la Policía Nacional del Perú para combatir el alto índice delincuencia y la inseguridad ciudadana que aqueja nuestro distrito.

5.5.3 Proyecto legislativo 5186/2022-CR

Ministerio del Interior, con Oficio 002834-2023/IN/SG, de fecha 11 de julio de 2023, remite opinión con Informe 001470-2023/IN/OGAJ, de fecha 6 de julio del 2023. Suscrito por la directora general de la Oficina General de Asesoría Jurídica, de fecha 6 de julio de 2023, mediante el cual, opina que la materia objeto del proyecto de ley no es competencia del sector.

Municipalidad Metropolitana de Lima, con Oficio D000257-2023-MML-OGSC, de fecha 09 de noviembre de 2023, remite opinión con Informe 334 - 2023-MML-GSGC-EAL, de fecha 26 de junio de 2023, mediante el cual, considera que es necesario que la legislación contemple los riesgos a los que se encuentran expuestos los serenos municipales, tomando en cuenta que estos se encargan de responder ante las emergencias y auxilios solicitados por los ciudadanos. Por lo tanto, concluye que la propuesta de ley es viable.

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con Oficio 3513-2023-JUS/SG, de fecha 16 de noviembre de 2023, remite opinión viable, por considerar que debido a las labores que desarrolla en el servicio de la comunidad puede ver comprometida su integridad física e incluso llegar a perder la vida. En tal sentido, dada su actividad riesgosa consideran que esta propuesta podría ayudar a mejorar el efecto preventivo general en la población; a fin de que, genere un efecto disuasivo.

Ministerio de Defensa, con Oficio 00838-2023-MINDEF/DM, de fecha 31 de diciembre de 2023, remite opinión considerando que no es competente para pronunciarse sobre la iniciativa legislativa; dado que, el serenazgo municipal es competencia de los gobiernos locales.

5.5.4 Proyecto legislativo 6428/2023-CR

Gobierno Regional de Puno, con Oficio 1620-2023-GR-PUNO/GGR, de fecha 29 de noviembre de 2023, traslada su Opinión Técnico Legal 814-2023-GR-PUNO/ORAJ, de la Gerencia General Regional de Puno, considerando que la cadena perpetua no es una medida idónea ni necesaria para lograr el fin propuesto; sino que, se deben realizar acciones multisectoriales que requieren de la coordinación efectiva y eficiente de todas las instituciones.

Ministerio de Defensa, con Oficio 00837-2023-MINDEF/DM, de fecha 31 de diciembre de 2023, remite opinión considerando que no es competente para

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

pronunciarse sobre la iniciativa legislativa; dado que, los temas no se encuentran relacionados a las atribuciones del Sector Defensa; sino que, involucran directamente a los gobiernos locales y al Ministerio del Interior.

Ministerio del Interior, con Oficio 001203-2024-IN-SG, de fecha 02 de febrero de 2024, remite opinión no viable en tanto considera que la propuesta de otorgar cadena perpetua a quien cometa homicidio calificado contra un miembro de la policía nacional y serenazgo municipal, solo debe aplicar para los primeros, en tanto, son sujetos a riesgos por el ejercicio de sus funciones. No obstante, la misma propuesta supone una mayor fundamentación sobre el incremento de la pena.

Por ello, desde la asesoría técnica de esta comisión se considera pertinente plantear un texto sustitutorio en donde solo se incluya al serenazgo municipal en el tipo penal vigente de homicidio calificado como una medida de protección frente a los riesgos a los que se ven expuestos en el ejercicio de sus funciones.

VI. OPINIONES CIUDADANAS

6.1 Opiniones recibidas por los foros virtuales y de participación ciudadana del Congreso de la República.

De conformidad con el Acuerdo de Consejo Directivo 9-2012-2013/CONSEJO-CR y del Procedimiento Técnico Administrativo 04-2014-APAEC-OPPEC-OM/CR, de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano del Congreso, y visto el expediente virtual del proyecto de ley 5489/2022-CR no recibió ninguna opinión ciudadana.

De conformidad con el Acuerdo de Consejo Directivo 9-2012-2013/CONSEJO-CR y del Procedimiento Técnico Administrativo 04-2014-APAEC-OPPEC-OM/CR, de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano del Congreso, y visto el expediente virtual del proyecto de ley 5176/2022-CR no recibió ninguna opinión ciudadana.

De conformidad con el Acuerdo de Consejo Directivo 9-2012-2013/CONSEJO-CR y del Procedimiento Técnico Administrativo 04-2014-APAEC-OPPEC-OM/CR, de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano del Congreso, y visto el expediente virtual del proyecto de ley 5186/2022-CR recibió una opinión

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

ciudadana en la que considera viable el proyecto de ley; sin embargo, se requiere que el personal cuente con la capacitación necesaria.

De conformidad con el Acuerdo de Consejo Directivo 9-2012-2013/CONSEJO-CR y del Procedimiento Técnico Administrativo 04-2014-APAEC-OPPEC-OM/CR, de la Oficina de Participación, Proyección y Enlace con el Ciudadano del Congreso, y visto el expediente virtual del proyecto de ley 6428/2023-CR no recibió ninguna opinión ciudadana.

VII. ANÁLISIS DE COSTO BENEFICIO

7.1 Análisis del impacto social

La propuesta legislativa busca mecanismos para resolver la problemática social de la inseguridad ciudadana y reconocer el rol del serenazgo municipal. Esto va garantizar que exista una respuesta más rápida y efectiva de parte del Estado.

7.2 Análisis del impacto económico

La aprobación de esta iniciativa legislativa permitiría que se brinden atribuciones a los serenos para que puedan combatir de forma más eficaz la inseguridad ciudadana y no irrogaría ningún gasto al erario nacional.

7.3 Análisis del impacto institucional

Como se puede apreciar, iniciativas como estas robustecen las normas para proteger al personal de serenazgo municipal para evitar que sigan sufriendo daños en el ejercicio de sus funciones.

7.4 Análisis del impacto político

La necesidad de legislar sobre las atribuciones al personal de serenazgo y medidas para su protección permite que puedan responder de forma más efectiva en sus funciones de prevención del crimen y resguardo de la seguridad ciudadana.

7.5 Impacto de la propuesta en el aumento del bienestar social es mayor que el costo de su vigencia

La propuesta normativa busca la modificación de algunos tipos penales, de lesiones graves y homicidio calificado, que permitirá que se brinde una mayor protección a

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

los agentes del servicio de Serenazgo, fomentando un ambiente de respeto y disuadiendo potenciales agresiones.

Por todo lo anterior, en términos de beneficio neto, se concluye que los beneficios cualitativos que se derivan de la vigencia de la norma propuesta justifican su aprobación.

VIII. CONCLUSIÓN

Por las consideraciones expuestas y, de conformidad con lo establecido en el literal b) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, la Comisión de Justicia y Derechos Humanos recomienda la **APROBACIÓN** de los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, con el siguiente:

TEXTO SUSTITUTORIO

LEY QUE MODIFICA LA LEY 31297, LEY DEL SERVICIO DE SERENAZGO MUNICIPAL, Y EL CÓDIGO PENAL, DECRETO LEGISLATIVO 635, PARA INCORPORAR ATRIBUCIONES DEL SERENO MUNICIPAL, ASÍ COMO SU CONDICIÓN DE VÍCTIMA EN CASO DE HOMICIDIO CALIFICADO Y LESIONES GRAVES CONTRA ESTE COMO CIRCUNSTANCIA AGRAVANTE

Artículo 1. Incorporación de los artículos 5-A y 5-B a la Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal

Se incorporan los artículos 5-A y 5-B a la Ley 31297, Ley del Servicio de Serenazgo Municipal, en los siguientes términos:

"Artículo 5-A. Control de identidad

En apoyo a la Policía Nacional del Perú, el sereno municipal puede requerir la identificación de cualquier persona en los espacios públicos o lugares donde se hubiera hecho el requerimiento cuando considere que resulta necesario para prevenir un delito u obtener información útil para la averiguación de un hecho punible. Es obligación del sereno municipal, al momento de realizar el requerimiento, proporcionar su identidad y acreditar su vinculación con la municipalidad y gerencia municipal a la que pertenece.

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

Artículo 5-B. Arresto ciudadano

El sereno municipal tiene la atribución, en el cumplimiento de sus funciones, de ejercer el arresto ciudadano en estado de flagrancia, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 260 del Código Procesal Penal, Decreto Legislativo 957, luego de lo cual el arrestado debe ser puesto a disposición, en el término de la distancia, de la Policía Nacional del Perú. En este caso está facultado el sereno municipal para requerir la identidad del arrestado".

Artículo 2. Modificación del artículo 108-A y 121 del Decreto Legislativo 635, Código Penal

Se modifican el artículo 108-A y el artículo 121 -numeral 1 del inciso 4- del del Decreto Legislativo 635, Código Penal, en los siguientes términos:

"Artículo 108-A.- Homicidio calificado por la condición de la víctima

El que mata a uno de los altos funcionarios comprendidos en el artículo 39 de la Constitución Política del Perú, a un miembro de la Policía Nacional, de las Fuerzas Armadas, **del Serenazgo Municipal**, a un Magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público o a un Miembro del Tribunal Constitucional o a cualquier autoridad elegida por mandato popular, en el ejercicio de sus funciones o como consecuencia de ellas, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de 25 años ni mayor de 35 años."

Artículo 121.- Lesiones graves

El que causa a otro daño grave en el cuerpo o en la salud física o mental, será reprimido con pena privativa de libertad no menor de cuatro ni mayor de ocho años.

Se consideran lesiones graves:

[...]

4. La afectación psicológica generada como consecuencia de que el agente obligue a otro a presenciar cualquier modalidad de homicidio doloso, lesión dolosa o violación sexual, o pudiendo evitar esta situación no lo hubiera hecho. Cuando la víctima muere a consecuencia de la lesión y el agente pudo prever este resultado, la pena será no menor de seis ni mayor de doce años. En los supuestos 1, 2 y 3 del primer párrafo, la pena privativa de libertad será no menor de seis años ni mayor de doce años cuando concorra cualquiera de las siguientes circunstancias agravantes:

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.

1. La víctima es miembro de la Policía Nacional del Perú o de las Fuerzas Armadas **o del Serenazgo Municipal**; así como magistrado del Poder Judicial o del Ministerio Público, magistrado del Tribunal Constitucional, autoridad elegida por mandato popular, servidor civil o autoridad administrativa relacionada con el transporte, tránsito terrestre o los servicios complementarios relacionados con dichas materias y es lesionada en ejercicio de sus funciones o como consecuencia de ellas.

[...]"

Dese cuenta.

Sala de Comisión.

Lima, 5 de abril de 2024



Firmado digitalmente por:
GONZA CASTILLO Américo
FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 08/04/2024 18:33:25-0500



Firmado digitalmente por:
PORTALATINO AVALOS Kelly
Roxana FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 10/04/2024 18:39:05-0500



Firmado digitalmente por:
JUAREZ CALLE Heidi
Lisbeth FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/04/2024 12:55:26-0500



Firmado digitalmente por:
CRUZ MAMANI Flavio FAU
20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/04/2024 11:04:53-0500



Firmado digitalmente por:
LIMACHI QUISPE Nieves
Esmeralda FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/04/2024 11:30:15-0500



Firmado digitalmente por:
DAVILA ATANACIO Pasión
Neomías FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/04/2024 15:39:14-0500



Firmado digitalmente por:
PAREDES GONZALES Alex
Antonio FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 09/04/2024 16:55:38-0500

"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"

Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, Ley que modifica la Ley 31297, Ley del servicio de serenazgo municipal y el Código Penal, Decreto Legislativo 635, para incorporar atribuciones del serenazgo municipal, y lesiones graves contra este como circunstancia agravante.



Firmado digitalmente por:
BALCAZAR ZELADA, Jose
Maria FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 11/04/2024 16:08:33-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20161740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 09/04/2024 12:03:48-0500

MP interno

De: mesadepartesvirtual@congreso.pe
Enviado el: jueves, 11 de abril de 2024 17:10
Para: Juana Felicia Flores Gutarra
Asunto: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes
Datos adjuntos: 87d2eed940d406806a613e88a740f790.pdf

[Solicitante]: jfloresg@congreso.gob.pe

[Asunto]: Mensaje Usuario Interno - Dictámenes

[Mensaje]: Buenas tardes Se adjunta Dictamen recaído en los proyectos de ley 5089/2022-GL, 5176/2022-CR, 5186/2022-CR y 6428/2023-CR, ha sido aprobado por mayoría, de los congresistas presentes en la séptima sesión extraordinaria, celebrada el 5 de abril del 2024, con la dispensa del acta. Saludos cordiales
Atentamente, Juana Flores Gutarra Técnica Parlamentaria de la Comisión de Justicia y Derechos Humanos

[Fecha]: 2024-04-11 17:10:07

[IP]: 192.168.10.219

Su mensaje ha sido recibido.

Por favor, **NO responda a este mensaje**, es un envío automático de una cuenta no supervisada.