



PERÚ

Ministerio de Defensa

Despacho Ministerial



Firmado digitalmente por:
BARRAGAN COLOMA Daniel
Hugo FAU 20131307938 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 05/12/2022 17:08:30-0600

FIRMA DIGITAL

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

Lima, 05 de diciembre del 2022

OFICIO N° 01127-2022-MINDEF/DM

Señor Congresista

DIEGO ALONSO FERNANDO BAZÁN CALDERÓN

Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno,

Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas

Congreso de la República

Presente.-

Asunto : Opinión sobre el Proyecto de Ley N° 1598-2021-CR

Referencia : a) Oficio N° 1216-2021-2022-CDNOIDALCD/CR
b) Informe Legal N° 01974-2022-MINDEF/SG-OGAJ

Tengo el agrado de dirigirme a usted, con relación al documento de la referencia a), mediante el cual su despacho solicitó emitir opinión al Proyecto de Ley N° 1598-2021-CR, que propone la Ley que modifica la Ley que incorpora la representación de las comunidades nativas al Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y promueve la creación de la seguridad ciudadana.

Al respecto, remito para su conocimiento y fines pertinentes, el documento de la referencia c), elaborado por la Oficina General de Asesoría Jurídica de este Ministerio, el cual contiene el análisis y recomendación sobre el proyecto de ley materia del asunto.

Sin otro particular, quedo de usted.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente

DANIEL HUGO BARRAGÁN COLOMA

Ministro de Defensa

DHBC/WCDL/sgz
H.T. 12338-2022



PERÚ

Ministerio de Defensa

Secretaría General

Oficina General de
Asesoría Jurídica



FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por:
TORRICO HUERTA Jose Luis
FAU 20131307038 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 20/11/2022 13:17:40-0500

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

INFORME LEGAL N° 01974-2022-MINDEF/SG-OGAJ

PARA : JOSÉ ANTONIO PALACIOS VERA
Secretario General

DE : JOSE LUIS TORRICO HUERTA
Jefe de la Oficina General de Asesoría Jurídica

ASUNTO : Proyecto de Ley N° 1598/2021-CR, Ley que modifica la Ley que incorpora la representación de las comunidades nativas al Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y promueve la creación de la seguridad ciudadana

REFERENCIA : a) Oficio N° 1216-2021-2022-CDNOIDALCD/CR(PL1598)
b) Oficio Múltiple N° 00344-2022-MINDEF/SG
c) Oficio N° 2743/71
d)) Oficio N° 2484/S-CGE/N-01.5/20.00
e) Oficio Extra FAP N° 000402-2022-SECRE/FAP
f) Oficio N° 00358-2022-MINDEF/JG

Hojas de Trámite N° 12338-2022 y N° 016845-2022

FECHA : Lima, 29 de noviembre del 2022

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención al documento de la referencia, a fin de informarle lo siguiente:

I. ANTECEDENTES

- 1.1. Mediante documento de la referencia a) el Presidente de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República, solicita a este Ministerio emitir opinión institucional sobre el Proyecto de Ley N° 1598/2021-CR, Ley que modifica la Ley que incorpora la representación de las comunidades nativas al Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y promueve la creación de la seguridad ciudadana (en adelante el proyecto de ley).
- 1.2. Mediante documento de la referencia c), el Secretario del Comandante General de la Marina, remite la opinión de la Marina de Guerra del Perú (en adelante, MGP) sobre el proyecto de ley.
- 1.3. Mediante documento de la referencia d), el Secretario de la Comandancia General del Ejército remite la opinión del Ejército del Perú (en adelante, EP) sobre el proyecto de ley.
- 1.4. Mediante documentos de la referencia e), el Secretario General de la Comandancia General de la Fuerza Aérea del Perú, remite la opinión de la Fuerza Aérea del Perú (en adelante, FAP) sobre el proyecto de ley.

II. BASE LEGAL

- 2.1. Constitución Política del Perú.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

- 2.2. Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana
2.3. Decreto Supremo N° 006-2016-DE Decreto Supremo N° 006-2016-DE que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones – ROF del Ministerio de Defensa.

III. ANÁLISIS

Competencia de la Oficina General de Asesoría Jurídica

- 3.1. El artículo 29 del Reglamento de Organización y Funciones (en adelante, ROF) del Ministerio de Defensa, aprobado por Decreto Supremo N° 006-2016-DE, establece que la Oficina General de Asesoría Jurídica es responsable de asesorar en materia jurídico – legal a la Alta Dirección, órganos de la entidad y órganos ejecutores del Sector Defensa que lo soliciten, teniendo entre sus funciones, emitir opinión legal, analizando la legislación sectorial y pronunciándose sobre la legalidad de los actos remitidos para su revisión; por lo que, la presente opinión se circunscribe al ámbito exclusivamente legal.
- 3.2. Al respecto, el literal a) del artículo 30 del ROF establece, además, que, para efectos de cumplir su función de asesoramiento, es necesario contar previamente con el informe técnico elaborado por el órgano o entidad correspondiente; por lo que, esta Oficina General ha verificado que en el expediente obran las opiniones técnicas respectivas.

De la propuesta normativa

- 3.3. El Proyecto de Ley formula lo siguiente:

- Tiene por objeto incorporar al Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, a la representación de las comunidades nativas en los niveles regional, provincial y distrital; así como, promover la creación de la seguridad indígena compatible a la estructura de las comunidades nativas.
- Se propone la modificación de los artículos 14, 15 y 16 de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana en los siguientes términos:

"Artículo 14.- Miembros del Comité Regional

El Comité Regional es presidido por el presidente del gobierno regional e integrado por los siguientes miembros:

(...)

Un representante de la organización regional que agrupa al mayor número de las comunidades nativas de la jurisdicción donde las hubiera."

"Artículo 15.- Miembros del Comité Provincial

El Comité Provincial es presidido por el alcalde Provincial de su respectiva jurisdicción e integrado por los siguientes miembros:

(...)

Un representante de la organización que agrupa al mayor número de las comunidades nativas de la jurisdicción donde las hubiera."

"Artículo 16.- Miembros del Comité Distrital



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

El Comité Distrital de Seguridad Ciudadana es presidido por el Alcalde de su respectiva jurisdicción e integrado por los siguientes miembros:

(...)

Un representante de la organización que agrupa al mayor número de las comunidades nativas de la jurisdicción donde las hubiera."

- Cada asociación, federación u otra organización que agrupa al mayor número de comunidades nativas del ámbito regional, provincial o distrital deberá incorporar aun representante ante el Comité de Seguridad Ciudadana de su respectiva jurisdicción. A su vez, cada comunidad nativa, deberá constituir su Seguridad Indígena, como un órgano interno, adecuándolo a su propia estructura y reglamento organizacional, de acuerdo con sus propias prácticas y costumbres colectivas.
- La Seguridad Indígena de la comunidad nativa tendrá como responsabilidad dirigir y fortalecer las prácticas colectivas orientadas al mutuo respeto y protección de los derechos de la persona y la familia, coadyuvando al orden y la paz en su territorio, vigilante de la integridad física de sus miembros y disponiendo el cumplimiento de sus normas estatutarias, reglamentarias y de convivencia social; sancionando las faltas y delitos de acuerdo a su derecho consuetudinario y a las disposiciones normadas por los órganos de gobierno.

3.4. La exposición de motivos del referido proyecto de Ley se sustenta básicamente en lo siguiente:

- Resulta necesario iniciar un proceso en el que el Estado se acerque aún más a los pueblos originarios o indígenas y, especialmente, a sus organizaciones como son las comunidades nativas y campesinas; ampliando su capacidad inclusiva y finalmente trabajen juntos, cambiando así por fin la situación de "apartheid estatal" en la que se ven obligadas a vivir las comunidades.
- Se utiliza el concepto de "apartheid institucional" para señalar lo que ocurre en amplias zonas del territorio nacional, donde el Estado o no existe o donde su presencia es muy débil y, como resultado, las poblaciones que habitan esos territorios, en nuestro caso los pueblos indígenas, resultan discriminados por el hecho de que sus derechos no son reconocidos ni protegidos.

De las opiniones técnicas

3.5. Mediante documento de la referencia d), la Marina de Guerra del Perú emitió opinión respecto del proyecto de ley, en atención a los siguientes fundamentos:

- La sinergia generada por las comunidades nativas con las organizaciones criminales (en muchos casos transnacionales) es poco probable que se rompa, debido a que las comunidades nativas dependen de estas actividades ilícitas para su subsistencia: por lo que es posible que su incorporación al Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana pueda ser aprovechado por quienes se encuentran al margen de la ley.
- Se recomienda que la presente iniciativa legislativa sea puesta a consideración de la Comisión de Inteligencia del Poder Legislativo, a fin de que en ejercicio de sus funciones emita opinión y convoque a los actores que estime conveniente, a fin de determinar la procedencia y conveniencia del proyecto de ley.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

- Asimismo, en atención a su condición de ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, es necesario que la presente iniciativa legal sea puesta a consideración del Ministerio del Interior, a fin de que emita opinión respecto a su viabilidad.
- El literal (i) del Artículo 10 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales prevé como competencia compartida de los Gobiernos Regionales, la seguridad ciudadana, lo que concuerda con las disposiciones de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, no obstante, es conveniente que el promotor someta a consideración de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales la presente propuesta a fin de que se pronuncie respecto de su viabilidad de conveniencia.
- Considerando que las funciones que desarrollan los Comités regionales, provinciales y distritales se circunscriben a la formulación de planes programas y proyectos y directivas de seguridad ciudadana y son ejercidas por los funcionarios o servidores públicos que integran los mencionados comités se recomienda que en el artículo 14 solo se incorpore y adecúe una disposición que reproduzca el último párrafo del artículo 16 de la ley en los siguientes términos:
"Los miembros del comité regional, basándose en la realidad particular de sus respectivas regiones, podrán incorporar a otras autoridades del Estado o representantes de las instituciones civiles que consideren conveniente."
- Es conveniente se recabe la opinión de la asociación de municipalidades del Perú.
- Se sugiere que en el artículo 15 solo se incorpore y adecúe una disposición que reproduzca el último párrafo del artículo 16 bajo los siguientes términos:
"Los miembros del comité regional, basándose en la realidad particular de sus respectivas regiones, podrán incorporar a otras autoridades del Estado o representantes de las instituciones civiles que consideren conveniente."
- Respecto a la creación del órgano a cargo de la seguridad indígena en las comunidades nativas se recomienda evaluar si la propuesta amerita la modificación del Decreto ley N° 22175, Ley de comunidades nativas y desarrollo agrario de la selva y de la ceja de selva.
- Cabe precisar que el ejercicio de las funciones jurisdiccionales de las comunidades nativas y campesinas ya se encuentra regulado en el artículo 149 de la Constitución Política del Perú.

3.6. Mediante documentos de la referencia e) y f) el Ejército del Perú emite opinión respecto del proyecto de ley, señalando básicamente lo siguiente:

- No concierne a su competencia opinar sobre el proyecto de ley ya que tanto en la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana como en la Ley N° 29701, Ley que dispone beneficios a favor de los integrantes de las juntas vecinales y establece del día de las juntas vecinales de seguridad ciudadana se señala que el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana de la Presidencia del Consejo de Ministros y es presidido por el Ministerio del Interior.
- La fórmula normativa propuesta no considera la modificación que efectuó la Ley N° 29701 al texto de los artículos 14, 15 y 16 de la Ley N° 27933.
- Sin perjuicio de lo antes señalado y considerando que las fuerzas armadas ni el ministerio de defensa forman parte del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana no se encontraría dentro del ámbito de sus competencias.



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

- 3.7. A través de los documentos de la referencia g) y h) la Fuerza Aérea del Perú emitió opinión sobre el proyecto de ley, principalmente, en mérito a las siguientes consideraciones:
- Se advierte que en los artículos 14 y 15 se suprime como miembro del Comité Regional al "Coordinador Regional y provincial de las juntas vecinales promovidas por la Policía Nacional del Perú", no justificándose adecuadamente la razón o motivo de ello.
 - Asimismo, en el artículo 16 se excluye la participación como miembros del Comité Distrital a la Autoridad política de mayor nivel de la localidad y del representante del ministerio público, siendo este último titular de la acción penal y organismo autónomo del Estado, sin sustentar ello en la exposición de motivos.

Sobre el proyecto bajo análisis

- 3.8. Respecto de las comunidades campesinas y nativas el artículo 149 de la Constitución Política del Perú regula el Ejercicio de la función jurisdiccional de las mismas señalando lo siguiente:

Artículo 149.- Las autoridades de las Comunidades Campesinas y Nativas, con el apoyo de las Rondas Campesinas, pueden ejercer las funciones jurisdiccionales dentro de su ámbito territorial de conformidad con el derecho consuetudinario, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona. La ley establece las formas de coordinación de dicha jurisdicción especial con los Juzgados de Paz y con las demás instancias del Poder Judicial.

- 3.9. Por otro lado, el artículo 165 de la Constitución Política del Perú prevé que las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea del Perú, teniendo como finalidad primordial, garantizar la independencia, soberanía y la integridad territorial de la República; asimismo, el artículo 168 de la Carta Magna establece que las leyes y los reglamentos respectivos determinan la organización, las funciones, las especialidades, la preparación y el empleo y norman la disciplina de las Fuerzas Armadas y de la Policía Nacional.
- 3.10. A su vez, el Decreto Legislativo N° 1134, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio de Defensa, establece en su artículo 4 los ámbitos de competencia del Ministerio de Defensa, indicándose los siguientes: 1) Seguridad y Defensa Nacional en el campo militar, 2) Fuerzas Armadas, 3) Reservas y movilización nacional, 4) Soberanía e integridad territorial y 5) Participación en el desarrollo económico y social del país.
- 3.11. Asimismo, los artículos 5 y 6 del referido cuerpo normativo establecen las funciones rectoras y específicas de este Ministerio, de las cuales se aprecia que las mismas no guardan vinculación con el objeto del proyecto de ley bajo comentario.
- 3.12. En este contexto debe tenerse en cuenta -a su vez- que el artículo 2 de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, define como seguridad ciudadana:

"Se entiende por Seguridad Ciudadana, para efectos de esta Ley, a la acción integrada y articulada que desarrolla el Estado, en sus tres niveles de gobierno, con la participación del



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

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."

- 3.13. Asimismo, los artículos 3, 5 y 7 de la referida Ley N° 27933, crearon el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, y el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, estableciéndose lo siguiente:

"Artículo 3.- Sistema funcional

*Créase el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que orientan la intervención del Estado en materia de seguridad ciudadana para garantizar la seguridad, la paz, la tranquilidad, el cumplimiento y respeto de las garantías individuales y sociales a nivel nacional para lograr una situación de paz social y protección del libre ejercicio de los derechos y libertades, en el marco de la dispuesto en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
(...)"*

Artículo 5.- Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana

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

Los miembros titulares de las entidades que conforman el CONASEC son responsables, conforme a sus atribuciones de Ley, de implementar políticas y el plan nacional de seguridad ciudadana, debiendo dar cuenta de su cumplimiento trimestralmente a la Presidencia del CONASEC, y deben designar funcionarios encargados del cumplimiento de los compromisos sectoriales en materia de seguridad ciudadana y enlace permanente con la Secretaría Técnica del CONASEC".

Artículo 7.- Miembros del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana

El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana está integrado por:

- El Presidente del Consejo de Ministros.*
- El Ministro del Interior.*
- El Ministro de Justicia y Derechos Humanos.*
- El Ministro de Educación.*
- El Ministro de Salud.*
- El Ministro de Economía y Finanzas.*
- El Ministro de Transportes y Comunicaciones.*
- El Ministro de Comercio Exterior y Turismo.*
- La Ministra de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.*
- El Ministro de Desarrollo e Inclusión Social.*



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

- *El Presidente del Poder Judicial.*
- *El Fiscal de la Nación.*
- *El Defensor del Pueblo.*
- *El Presidente de la Asamblea Nacional de Gobiernos Regionales.*
- *El Alcalde Metropolitano de Lima.*
- *El Presidente de la Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE).*
- *El Director General de la Policía Nacional del Perú.*
- *El Presidente del Sistema Penitenciario Nacional.*
- *El Presidente del Consejo Nacional de la Prensa.*
- *El Presidente de la Sociedad Nacional de Seguridad.*
- *El Comandante General del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios del Perú.*
- *Un representante nacional de los comités de autodefensa y desarrollo rural".*

- 3.14. En tal sentido, en materia de seguridad ciudadana existe normativa que habilita la participación de representantes de distintas entidades del Estado, de los 3 niveles de gobierno para efectos de implementar medidas que coadyuven a la seguridad ciudadana de una manera integral.
- 3.15. En este punto corresponde tener en cuenta lo dispuesto por el artículo 4 del Decreto Legislativo N° 1266, Decreto Legislativo que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior según el cual: *"El Ministerio del Interior ejerce competencia exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público. Así también, ejerce competencia compartida en materia de seguridad ciudadana, de acuerdo a Ley. Es el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana"*, por lo que se advierte que la materia que pretende regularse en la propuesta normativa concierne al ámbito de competencias de dicho Sector.
- 3.16. De lo expuesto se advierte que el presente proyecto normativo tiene por objeto incorporar la representación específica de las comunidades nativas al Sistema Nacional de Seguridad ciudadana y se promueva la creación de la seguridad indígena, materias que no se encuentran dentro del ámbito de competencias del Ministerio de Defensa, sin perjuicio de lo cual se sugiere tener en cuenta lo señalado por los órganos técnicos del Ministerio de Defensa en los numerales 3.5 a 3.7 del presente informe.

IV. CONCLUSIÓN

Por lo expuesto, esta Oficina General de Asesoría Jurídica considera que el Proyecto de Ley N° 1598/2021-CR, Ley que modifica la Ley que incorpora la representación de las comunidades nativas al Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y promueve la creación de la seguridad ciudadana no se encuentra dentro del ámbito de competencias del Ministerio de Defensa sin perjuicio de lo cual se recomienda tener en cuenta lo señalado en el análisis precedente; por lo que, se recomienda dar respuesta en ese sentido a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República.

Atentamente,

Documento firmado digitalmente



PERÚ

Ministerio de Defensa

Secretaría General

Oficina General de
Asesoría Jurídica

"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"
"Año del Bicentenario del Congreso de la República del Perú"

JOSE LUIS TORRICO HUERTA

Jefe de la Oficina General de Asesoría Jurídica
Ministerio de Defensa



PERÚ
CONGRESO
REPÚBLICA



"Decenio de la Igualdad de Oportunidades para mujeres y hombres"
"Año del Fortalecimiento de la Soberanía Nacional"

Lima, 13 de abril de 2022

OFICIO N° 1216 -2021-2022–CDNOIDALCD/CR(PL1598)

Señor
JOSÉ LUIS GAVIDIA ARRASCUE
Ministro de Defensa
Su despacho

Tengo el agrado de dirigirme a usted para saludarle cordialmente, y a la vez solicitarle disponga se emita la opinión de su entidad, respecto del Proyecto de Ley N° 1598/2021-CR, que propone la Ley que modifica la Ley que incorpora la representación de las comunidades nativas al Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y promueve la creación de la seguridad ciudadana; iniciativa del Grupo Parlamentario Alianza Para el Progreso.

El presente pedido se formula de conformidad con lo dispuesto en el artículo 96 de la Constitución Política del Perú, y en los artículos 22 inciso b), y 87 del Reglamento del Congreso de la República.

Sin otro particular, hago propicia la oportunidad para renovarle las muestras de mi consideración.

Atentamente,



Firmado digitalmente por:
WILLIAMS ZAPATA Jose
Daniel FAU 20101740120 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 18/04/2022 10:43:02-0500

JOSÉ DANIEL WILLIAMS ZAPATA
Presidente
Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno,
Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas