



LUIS ANDRÉS ROEL ALVA
Congresista de la República

"Año de la Universalización de la Salud"

LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 85° DE LA LEY ORGANICA DE LAS MUNICIPALIDADES

FÓRMULA LEGAL

LEY N° _____

EL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA
POR CUANTO:
EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la siguiente Ley:



PROYECTO DE LEY QUE MODIFICA EL ARTICULO 85° DE LA LEY ORGANICA DE LAS MUNICIPALIDADES

OBJETO

Artículo 1°. – El presente proyecto de ley busca modificar el artículo 85° de la Ley orgánica de Municipalidades a efectos de disponer medidas que faciliten enfrentar la ola de inseguridad ciudadana existente producto emergencia sanitaria y la crisis económica generada por el COVID-19.

OBJETO

Artículo 2°. – Modifíquese el Artículo 85° de la Ley orgánica de Municipalidades e cual queda redactado en los siguientes términos:

“ARTÍCULO 85°. - SEGURIDAD CIUDADANA

Las municipalidades en seguridad ciudadana ejercen las siguientes funciones:

1. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales:

1.1. Establecer un sistema de seguridad ciudadana, con participación de la sociedad civil y de la Policía Nacional, y normar

el establecimiento de los servicios de serenazgo, vigilancia ciudadana, rondas urbanas, campesinas o similares, de nivel distrital o del de centros poblados en la jurisdicción provincial, de acuerdo a ley.

1.2. Ejercer la labor de coordinación para las tareas de defensa civil en la provincia, con sujeción a las normas establecidas en lo que respecta a los Comités de Defensa Civil Provinciales.

1.3. **Suscribir con las municipalidades distritales que cuenten con servicio de serenazgo convenios de cooperación y trabajo interdistrital para funciones estrictas de seguridad ciudadana y prestación de ayuda a los ciudadanos, que permitan a los servicios de serenazgo ejercer su servicio dentro de la integridad del territorio de la competencia de las municipalidades distritales y la municipalidad provincial competente.**

2. Funciones específicas compartidas de las municipalidades provinciales:

2.1. Coordinar con las municipalidades distritales que la integran y con la Policía Nacional el servicio interdistrital de serenazgo y seguridad ciudadana. **A tal efecto, las municipalidades distritales, entre sí y con la municipalidad provincial competente, suscriben convenios de cooperación interdistrital para facilitar el trabajo y radio de acción de los servicios de seguridad y ayuda al ciudadano que brinda el serenazgo.**

2.2. Promover acciones de apoyo a las compañías de bomberos, beneficencias, Cruz Roja y demás instituciones de servicio a la comunidad.

3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:

3.1. Organizar un servicio de serenazgo o vigilancia municipal cuando lo crea conveniente, de acuerdo a las normas establecidas por la municipalidad provincial respectiva.

3.2. Suscribir convenios de cooperación y trabajo conjunto con las municipalidades distritales con las que comparte límites territoriales, así como con la municipalidad provincial competente por razón de territorio a efectos de que los servicios de serenazgo puedan prestar sus servicios de seguridad y ayuda a la ciudadanía.

3.3. Coordinar con el Comité de Defensa Civil del distrito las acciones necesarias para la atención de las poblaciones damnificadas por desastres naturales o de otra índole.

3.4. Establecer el registro y control de las asociaciones de vecinos que recaudan cotizaciones o administran bienes vecinales, para garantizar el cumplimiento de sus fines."

DISPOSICIÓN FINAL TRANSITORIA

UNICA. - Disponer que las municipalidades distritales y las municipalidades provinciales que no cuenten con convenios de cooperación interinstitucional para los servicios de serenazgo suscritos entre sí, tendrán un plazo improrrogable de cuarenta y cinco (45) días hábiles para ello, contados desde el día siguiente de la entrada en vigencia de la ley.

En el caso de los convenios de cooperación ya suscritos, se les otorgará el mismo plazo señalado en el plazo anterior en caso estos no contengan los acuerdos mínimos señalados en la Tercera Disposición Final Complementaria de la presente ley.

Los Convenios vigentes y suscritos entre municipalidades distritales y provinciales que contengan los elementos mínimos establecidos en la presente ley se mantienen vigentes por el plazo acordado originalmente.



DISPOSICIONES FINALES COMPLEMENTARIAS

PRIMERA. - La presente norma es de aplicación inmediata a los supuestos de hecho existentes al momento de que entre en vigencia. La presente norma entra en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario El Peruano.

SEGUNDA. - Autorícese al Poder Ejecutivo, en los diversos sectores aplicables a la presente norma, que emitan los reglamentos y cualquier otra disposición que se requiera para hacer efectiva las medidas dispuestas en la presente ley.

TERCERA. - Disponer que los Convenios de cooperación interdistrital entre municipios distritales, entre sí, y con las municipalidades provinciales contengan como mínimo:

- Sistemas de comunicación estándar o compatible entre los servicios de serenazgo distrital.
- Mecanismos para ejercer los convenios en acciones y operativos contra la delincuencia y amenazas contra la vida, integridad, propiedad y salud de los ciudadanos.
- Mecanismos de trabajo conjunto con la Policía Nacional de Perú.
- Uso de tecnologías de vigilancia y seguimiento, con el debido control y transparencia para la ciudadanía.

CUARTA. – Disponer que en el ámbito de sus competencias la Municipalidad Metropolitana de Lima ejercerá el rol equivalente a una municipalidad provincial para efectos de ejecutar las obligaciones de la presente Ley.

QUINTA. – Las actuaciones del servicio de serenazgo no podrán utilizarse como prueba en procesos existentes o futuros procesos referidos a modificación de límites territoriales entre las municipalidades distritales.

DISPOSICIÓN FINAL DEROGATORIA

UNICA. – Deróguense todas las normas, legales y reglamentarias que contradigan la modificación señalada en la presente ley.



Firmado digitalmente por:
NOVOA CRUZADO Anthony
RQ16 FIR 40999308 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 16/09/2020 15:48:38-0500

Publíquese, comuníquese y cúmplase.

Dada en el Palacio del Congreso, en Lima, a los días del mes de septiembre de dos mil veinte.



Firmado digitalmente por:
SAAVEDRA OCHARAN Monica
Elizabeth FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 15/09/2020 12:01:58-0500



Firmado digitalmente por:
ROEL ALVA LUIS ANDRES FIR
42725375 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 10/09/2020 08:44:35-0500



Firmado digitalmente por:
SIMEON HURTADO Luis
Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 10/09/2020 18:12:54-0500



Firmado digitalmente por:
PEREZ OCHOA Carlos Andres
FIR 15742574 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 15/09/2020 10:52:51-0500



Firmado digitalmente por:
SALINAS LOPEZ Franco FAU
20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 15/09/2020 15:23:36-0500



Firmado digitalmente por:
AGUILAR ZAMORA MANUEL FIR
18177205 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 14/09/2020 21:49:24-0500



Firmado digitalmente por:
FABIAN DIAZ YESSY NELIDA
FIR 45369318 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 15/09/2020 20:22:33-0500



Firmado digitalmente por:
OYOLA RODRIGUEZ Juan
Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 15/09/2020 16:58:12-0500

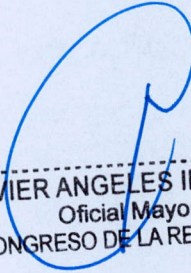


Firmado digitalmente por:
FABIAN DIAZ YESSY NELIDA
FIR 45369318 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 15/09/2020 20:21:51-0500

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...21...de...SEPTIEMBRE...del 2020...

Según la consulta realizada, de conformidad con el
Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la
República: pase la Proposición N° 6226 para su
estudio y dictamen, a la(s) Comisión(es) de
DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN,
GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN
DE LA GESTIÓN DEL ESTADO



JAVIER ANGELES ILLMANN
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. FUNDAMENTOS DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

La presente iniciativa legal es una propuesta que he podido complementar con los problemas que pude identificar durante la semana de representación, en donde tuve la oportunidad de visitar las instalaciones del Comité distrital de seguridad ciudadana de San Borja – CODISEC, en donde compartí experiencias sobre seguridad con el Alcalde de San Borja, Alberto Tejada Noriega y el Alcalde de Surquillo, Giancarlo Guido Casassa Sánchez. En esta visita pude conocer el plan de seguridad en conjunto de ambos distritos y también identifiqué algunos problemas en la gestión del trabajo de seguridad. Gracias a eso, he podido elaborar la siguiente propuesta legal que busca mejorar el servicio del serenazgo a nivel nacional.

El servicio de serenazgo como lo conocemos empezó en los años 1980 y 1990 como una respuesta de los Gobiernos Locales ante la situación de crisis de inseguridad producto de un esfuerzo por reforzar la vigilancia policial, que se había visto severamente debilitada en recursos materiales y capital humano debido a la lucha contrasubversiva.¹

Con los años el servicio de serenazgo se fue profesionalizando, pero en el ámbito de los gobiernos locales. Desde su inicio, como un medio alternativo para el personal policial para generarse ingresos en su día de franco, hasta personal que ingresó a dicho servicio por afinidades personales o por interés de ingresar a las carreras relacionadas a la seguridad ciudadana.

Sin embargo, toda su regulación ha sido a nivel de ordenanzas, no existiendo normas de rango nacional que estandaricen o regulen los mínimos del personal y servicio de serenazgo, lo cual ha generado exigencias de que cuenten con una

¹ Lima: IDL, 2019, página 111.

preparación mínima estándar que también le asegure a la población que el personal de serenazgo no cometerá actos contrarios a la Constitución y a los derechos fundamentales.

Ahora, recién en el año 2019 mediante la Resolución Ministerial N° 772-2019-IN, de fecha 30 de mayo de 2019, se aprueba el "Manual del Sereno Municipal", siendo la primera norma de rango nacional que establece una serie de estándares mínimos de obligatorio cumplimiento a todos los servicios de serenazgo municipal.

Uno de los principales aportes que ofrece este manual es la definición y delimitación de conceptos básicos con relación a las labores del sereno municipal. Por ejemplo, en el documento se define al Serenazgo como: "el servicio de apoyo en seguridad ciudadana que brindan los gobiernos regionales, las municipalidades provinciales, distritales y centros poblados en su respectivo ámbito".²

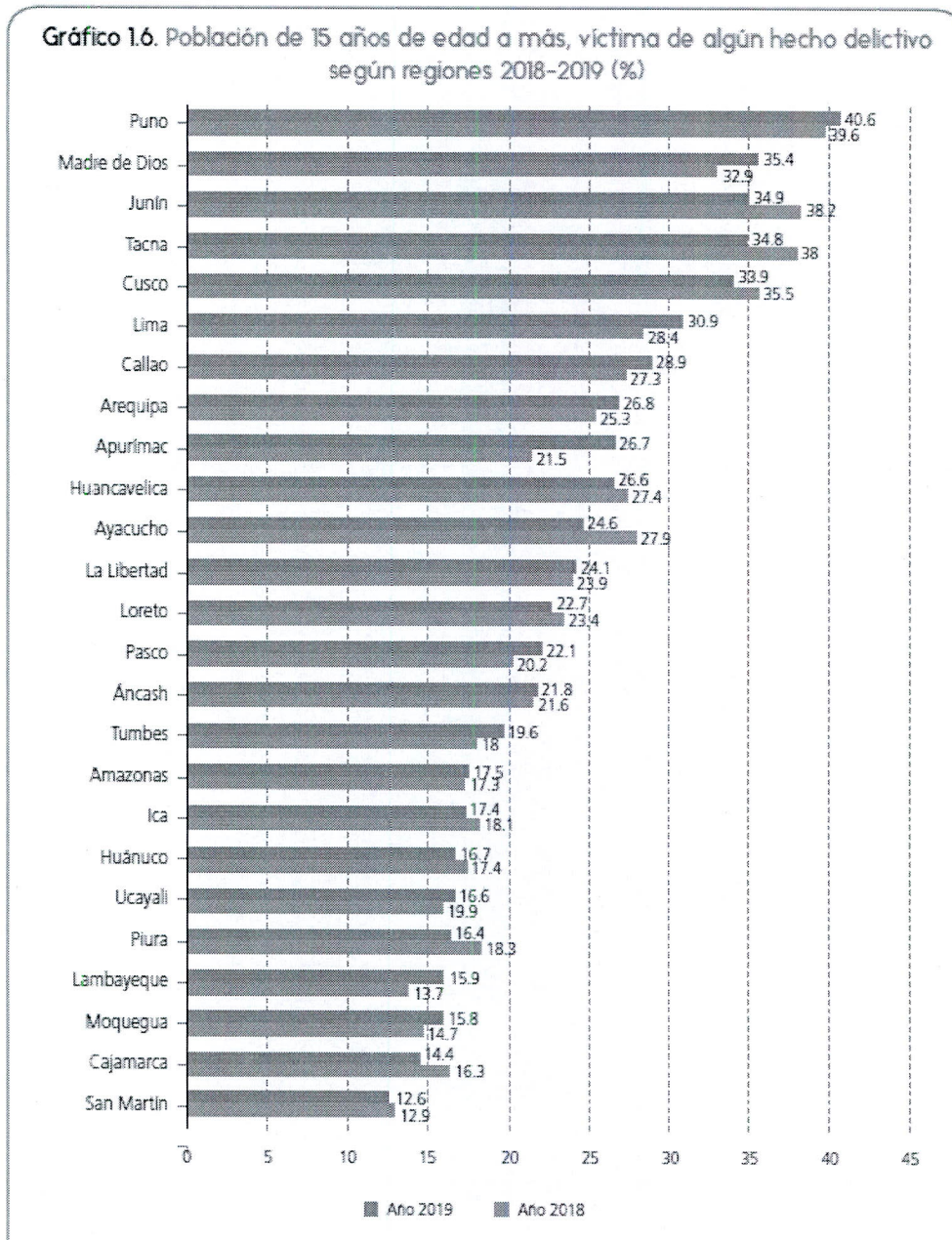
Uno de los aportes más importantes es la oficialización de su capacidad de retener a presuntos implicados en casos de delitos flagrantes en aplicación de la Ley N° 29372, Ley de Arresto Ciudadano y Código Procesal Penal, para luego ponerlos de manera inmediata a disposición de la Policía. Se formaliza así una prerrogativa que podía muchas veces estar sujeta a interpretaciones legales ambiguas.³

Sin embargo, el servicio de serenazgo tiene una serie de limitaciones, entre ellas la delimitación territorial. El servicio de serenazgo municipal solo puede ejercer sus acciones en el territorio competencia del gobierno local que lo creó, y depende de que los gobiernos locales suscriban convenios de cooperación para que puedan funcionar fuera de esos límites territoriales.

² Lima: IDL, 2019. Óp. Cit. Pág.111

³ Lima: IDL, 2019. Óp. Cit. Pág.111

A todo ello cabe recordar que el nivel de inseguridad ciudadana en nuestras ciudades ha venido aumentando de forma sostenida:



Fuente: INEI (2020c).
Elaboración propia (IDL-Seguridad Ciudadana).



Cuadro 111. Tasas de denuncias por delitos por cada 100 mil habitantes según regiones, 2011-2018

Región	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
	Tasa	Tasa	Tasa	Tasa	Tasa	Tasa	Tasa	Tasa
Amazonas	400	660	665	597	511	656	786	790
Ancash	478	490	727	582	613	628	808	866
Apurímac	354	634	503	337	273	286	416	1092
Arequipa	927	1029	1115	1218	1137	1291	1595	1796
Ayacucho	696	729	674	717	725	355	625	854
Cajamarca	226	298	363	380	387	259	416	594
Callao	1141	1450	1228	1354	1445	1214	1269	2119
Cusco	542	547	655	652	711	795	888	1157
Huancaavelica	174	200	158	210	202	235	243	355
Huánuco	158	293	438	647	750	584	400	418
Ica	715	834	845	858	1021	1158	1199	1756
Junín	505	734	749	731	725	695	806	890
La Libertad	599	639	774	923	843	806	951	1116
Lambayeque	821	823	927	1176	1098	1438	1725	2196
Lima	1119	1338	1304	1255	1259	1111	1043	1390
Loreto	322	474	529	556	714	508	674	781
Madre de Dios	630	874	1584	1157	1877	2866	2882	3246
Moquegua	1094	1091	916	904	977	879	931	1025
Pasco	80	169	259	201	305	153	281	850
Piura	299	523	626	730	923	931	876	1001
Puno	121	99	123	144	191	192	258	244
San Martín	324	403	416	531	528	965	917	872
Tacna	697	1053	1136	1071	920	1168	1266	1176
Tumbes	1067	1737	1738	1758	1892	2310	2189	2516
Ucayali	440	754	1019	1221	937	966	918	1219

Fuente: PNP (2019b).
Elaboración propia (DL-Seguridad Ciudadana).

En el último año, ¿le ha ocurrido alguno de los siguientes hechos?

Lima	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Presenció algún acto de pandillaje o peleas entre pandillas en su barrio	69.3%	68.3%	56.3%	62.3%	55.5%	52.0%	51.9%	43.6%	38.8%	43.5%
Le robaron algo mientras caminaba por la calle, estaba en un local público o en un transporte público o particular	31.4%	31.1%	26.9%	32.6%	28.8%	34.1%	29.8%	24.5%	23.5%	21.0%
Conoce algún caso de violencia familiar de una persona conocida suya	-	-	-	-	-	-	-	-	15.1%	19.5%
Ha recibido silbidos, miradas persistentes e incómodas, ruidos de besos o gestos vulgares ya sea en la calle como en lugares públicos	-	-	-	-	12.9%	20.7%	18.0%	19.7%	16.6%	15.5%
Fue agredido(a) u hostigado(a) físicamente ya sea en la calle u otro lugar público	18.6%	18.3%	16.3%	18.3%	14.4%	14.3%	13.8%	13.0%	10.2%	9.1%
Su vivienda particular fue objeto de algún robo	13.6%	13.6%	13.0%	12.5%	13.4%	10.9%	9.0%	7.4%	7.9%	7.6%
Fue víctima de algún fraude	12.1%	9.2%	10.5%	8.2%	9.1%	7.1%	8.3%	7.6%	7.3%	6.8%
Fue víctima de un robo en su local comercial, empresa o lugar de trabajo	-	-	-	-	-	-	4.8%	4.3%	5.8%	3.9%
Fue víctima de extorsiones o amenazas	-	-	-	-	-	6.5%	6.4%	4.7%	3.8%	3.7%
Presenció algún homicidio	-	-	-	-	-	4.1%	3.6%	2.7%	1.8%	2.7%

Callao	2016	2017	2018	2019
Presenció algún acto de pandillaje o peleas entre pandillas en su barrio	54.3%	37.3%	43.8%	48.8%
Le robaron algo mientras caminaba por la calle, estaba en un local público o en un transporte público o particular	27.5%	19.8%	21.0%	24.3%
Conoce algún caso de violencia familiar de una persona conocida suya	-	-	28.5%	19.5%
Ha recibido silbidos, miradas persistentes e incómodas, ruidos de besos o gestos vulgares ya sea en la calle como en lugares públicos	21.3%	18.3%	19.5%	17.5%
Fue agredido(a) u hostigado(a) físicamente ya sea en la calle u otro lugar público	14.3%	10.8%	12.5%	9.0%
Su vivienda particular fue objeto de algún robo	10.8%	7.5%	8.0%	7.3%
Fue víctima de algún fraude o estafa	7.5%	4.5%	7.0%	3.0%
Fue víctima de un robo en su local comercial, empresa o lugar de trabajo	6.3%	5.0%	5.0%	3.3%
Fue víctima de extorsiones o amenazas	5.3%	4.5%	5.0%	5.0%
Presenció algún homicidio	4.8%	5.0%	3.8%	8.3%

(Últimos dos cuadros: Fuente Lima Como Vamos-IOP PUCP. "Décimo Informe Urbano de Percepción sobre Calidad de Vida en la Ciudad")

Como se ve de los cuadros adjuntos, la tendencia de la inseguridad en el país y en su capital se ha encontrado en franco ascenso y aunque es cierto que las medidas de confinamiento para enfrentar el COVID19 generaron un descenso en la actividad del cual, también es cierto que con la reapertura económica las actividades ilícitas también se han reiniciado y se espera que producto de la crisis

económica y la pérdida de empleos esta reapertura económica también conlleve, lamentablemente un aumento en las actuaciones ilícitas.

Adicionalmente, mediante el presente proyecto de ley buscamos que el Estado cautele el bien constitucional de seguridad ciudadana, el mismo que acorde a nuestro Tribunal Constitucional se define como:

*"La seguridad ciudadana puede definirse como un estado de protección que brinda el Estado y en cuya consolidación colabora la sociedad, a fin de que determinados derechos pertenecientes a los ciudadanos puedan ser preservados frente a situaciones de peligro o amenaza, o reparados en caso de vulneración o desconocimiento."*⁴

Ante ese escenario, proponemos que las municipalidades distritales que cuenten con el servicio de serenazgo deben celebrar con las municipalidades distritales con las que limita convenios interinstitucionales y de cooperación que permitan a los servicios de serenazgo trabajar en forma conjunta y coordinada y con capacidad de superar los límites territoriales que ahora la limitan.

II. EFECTO DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La presente iniciativa legislativa tiene como finalidad la modificación del artículo 85° de la Ley Orgánica de las Municipalidades a efectos de disponer la obligación de los gobiernos locales que cuenten con servicio de serenazgo suscribir con los gobiernos locales con los que limita y con la municipalidad provincial competente a efectos de hacer factible que el servicio de serenazgo sea en el íntegro del territorio de la ciudad o al menos en la mayor parte del mismo.

⁴ STC N° 05994-2005-HC/TC. FJ 14-15

III. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

De aprobarse la iniciativa legislativa, esta no supondrá gastos para el erario nacional, dado que los órganos a cargos de su implementación ya se encuentran integrados por funcionarios públicos cuyos equipos de trabajo ya se encuentran incluidos dentro del presupuestos de cada entidad pública.

IV. RELACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa propuesta tiene relación directa con la siguiente Política de Estado y Agenda Legislativa del Acuerdo Nacional:

- I. Democracia y Estado de Derecho:
 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del Estado de derecho.

- IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado:
 24. Afirmación de un Estado eficiente y transparente.
 28. Plena vigencia de la Constitución y de los derechos humanos y acceso a la justicia e independencia judicial.