CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE Y DIGITALIZACIÓN DE DOCUMENTOS
16 ABR 2021
RECIBIDO
Firma Hora 10:44 am

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Dictamen de Inhibición recaído en los Proyectos de Ley 2955/2017-CR, 3815/2018-CR, 3830/2018-CR, 4036/2018-CR, 4479/2018-CR, 4727/2019-CR, 6226/2020CR, 6387/2020-CR y 6887/2020-CR, que proponen una Ley del Servicio de Serenazgo Municipal.

COMISION DE DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN, GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACION DE LA GESTIÓN DEL ESTADO

Período Anual de Sesiones 2020-2021

Señora Presidente:

Ha ingresado para estudio y dictamen de la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, las iniciativas legislativas: **2955/2017-CR, 3815/2018-CR, 3830/2018-CR, 4036/2018-CR, 4479/2018-CR, 4727/2019-CR, 6226/2020-CR, 6387/2020-CR y 6887/2020-CR**, que proponen la "Ley del Servicio de Serenazgo Municipal".

La Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, en la vigésima novena sesión ordinaria celebrada el miércoles 7 de abril de 2021, del período anual de sesiones 2020 – 2021, realizada por medios virtuales en la plataforma Microsoft Teams, acordó por **UNANIMIDAD** de los presentes **APROBAR** el Dictamen de Inhibición recaído en los **Proyectos de Ley 2955/2017-CR, 3815/2018-CR, 3830/2018-CR, 4036/2018-CR, 4479/2018-CR, 4727/2019-CR, 6226/2020-CR, 6387/2020-CR y 6887/2020-CR**, habiendo registrado el **voto favorable** los congresistas Ricardo Burga Chuquipiondo, Carlos Andrés Pérez Ochoa, Robertina Santillana Paredes, Napoleón Puño Lecarnaqué, Robledo Noé Gutarra Ramos, Alfredo Benites Agurto, Jesús del Carmen Núñez Marreros, Gilmer Trujillo Zegarra, Hirma Norma Alencastre Miranda, Roberto Carlos Chavarría Vilcatoma, Lenin Fernando Bazán Villanueva, Lenin Abraham Checco Chauca y Grimaldo Vásquez Tan.

La Comisión en su vigésima novena sesión ordinaria efectuada el miércoles 7 de abril de 2021, autorizó ejecutar los acuerdos sin esperar la aprobación del acta.

1. SITUACIÓN PROCESAL Y CONTENIDO DE LAS INICIATIVAS

- **Proyecto de Ley 2955/2017-CR**, presentado por el congresista Richard Arce Cáceres, por el que propone regular la incorporación obligatoria de Licenciados de las Fuerzas Armadas en el Servicio de Serenazgo, medida que permitirá a los municipios provinciales y distritales hacer uso de la capacitación y entrenamiento que los licenciados han recibido durante el servicio militar voluntario en materia de defensa. Ingresó a trámite documentario el 5 de junio de 2018, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado el 7 de junio de 2018.
- **Proyecto de Ley 3815/2018-CR**, presentado por el congresista Luis Alberto Yika García, por el que propone regular la incorporación obligatoria de Licenciados de las

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: PUÑO LECARNAQUE Napoleon FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de conformidad
Fecha: 15/04/2021 12:45:03-0500

Fuerzas Armadas en el Servicio de Serenazgo, medida que permitirá a los municipios provinciales y distritales hacer uso de la capacitación y entrenamiento que los licenciados han recibido durante el servicio militar voluntario en materia de defensa. Ingresó a trámite documentario el 18 de enero de 2019, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado el 22 de enero de 2019 y como segunda a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas.

- **Proyecto de Ley 3830/2018-CR**, presentado por la congresista Milagros Salazar De La Torre, por el que propone fortalecer el servicio de serenazgo municipal, precisando la necesidad de establecer los lineamientos para uniformizar el perfil del sereno, su capacitación, las características de sus uniformes y fundamentalmente, el régimen laboral y los derechos laborales que les corresponde, en el marco de la rectoría que ejerce el Ministerio del Interior sobre el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Ingresó a trámite documentario el 22 de enero de 2019, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado el 24 de enero de 2019, y como segunda a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas.

- **Proyecto de Ley 4036/2018-CR**, presentado por el congresista Jorge Del Castillo Gálvez, por el que propone establecer un marco normativo complementario al numeral 1, 2 y 3 del artículo 85 de la Ley 27972-Ley Orgánica de Municipalidades, a través del cual se debe integrar, implementar acciones, coordinar, supervisar y garantizar de manera estratégica y operativa a los serenazgos municipales, para que cumplan sus funciones de manera eficiente y eficaz, en materia de seguridad ciudadana. Ingresó a trámite documentario el 14 de marzo de 2019, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado el 15 de marzo de 2019, y como segunda a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas.

- **Proyecto de Ley 4479/2018-CR**, presentado por el congresista Lucio Ávila Rojas, Propone establecer la intervención del serenazgo municipal y la Policía Nacional, en la prevención del delito y faltas a través del patrullaje integrado como herramienta de gestión disuasiva dirigida y ejecutada por el comisario del sector en coordinación con la gerencia de seguridad ciudadana de cada municipio distrital. Ingresó a trámite documentario el 14 de junio de 2019, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado el 19 de junio de 2019, y como segunda a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas.

- **Proyecto de Ley 4727/2019-CR**, presentado por el congresista Octavio Salazar Miranda, que propone establecer un marco normativo específico que regule el accionar del servicio de serenazgo municipal y la Policía Nacional, dentro de los alcances de las competencias señaladas en la Constitución, la Ley Orgánica de Municipalidades y la Ley Orgánica de la Policía Nacional y dentro de los alcances y

disposiciones que emita el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana. Ingresó a trámite documentario el 3 de setiembre de 2019, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado el 5 de setiembre de 2019, y como segunda a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas.

- **Proyecto de Ley 6226/2020-CR**, presentado por el congresista Luis Roel Alva, que propone 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 COVID19. Ingresó a trámite documentario el 16 de setiembre de 2019, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado el 21 de setiembre de 2019.

- **Proyecto de Ley 6387/2020-CR**, presentado por la congresista Mónica Saavedra Ocharán, que propone establecer y normar la estructura, organización, competencias, funciones, principios, derechos, obligaciones, beneficios laborales y atribuciones de los servicios de serenazgo municipales, para que cumplan sus funciones de manera eficiente y eficaz, en materia de seguridad ciudadana. Los aspectos específicos se rigen por los reglamentos respectivos del órgano rector en materia de seguridad ciudadana. Ingresó a trámite documentario el 7 de octubre de 2020, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado el 13 de octubre de 2020, y como segunda a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas.

- **Proyecto de Ley 6887/2020-CR**, presentado por el congresista Jhosept Pérez Mimbela, que propone establecer el servicio de serenazgo a nivel nacional existentes en las diversas municipalidades provinciales, distritales y de centros poblados, conforme a Ley. Ingresó a trámite documentario el 30 de diciembre de 2020, siendo decretado a la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado el 4 de enero de 2021, y como segunda a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas.

En síntesis, las iniciativas proponen contribuir a consolidar el servicio de serenazgo como apoyo a la seguridad ciudadana, estableciendo las funciones, competencias del serenazgo, así como el régimen laboral, organización, capacitación, derechos, obligaciones, funciones, de los miembros del serenazgo municipal. En estricto, se pretende precisar estándares del servicio de serenazgo, fomentando su expansión.

2. MARCO NORMATIVO

- Constitución Política del Perú.
- Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades

- Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y su modificatoria el Decreto Legislativo 1316
- Decreto Legislativo 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior.

3. LA ASIGNACIÓN DE COMPETENCIAS EN LA MATERIA

La Constitución establece en el artículo 197 que las municipalidades "... brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley". Este principio se desarrolla en tres aspectos fundamentales:

a) El numeral 1 del artículo 85 de la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, señala como función exclusiva de las municipalidades provinciales, establecer un sistema de seguridad ciudadana, con participación de la sociedad civil y de la Policía Nacional del Perú, así como normar el establecimiento de los servicios de serenazgo de nivel distrital o de centros poblados en la jurisdicción provincial, de acuerdo con ley.

   Junto con ello el numeral 3 dispone la organización de un servicio de serenazgo o vigilancia municipal por parte de las municipalidades distritales cuando lo crea conveniente, de acuerdo con las normas establecidas por la municipalidad provincial respectiva.

b) El artículo 2 de la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, precisa que la Seguridad Ciudadana es la 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.

   El artículo 3 establece el sistema funcional (SINASEC), y luego en el artículo 3-A la rectoría del Ministerio de Interior y las funciones que le corresponden como tal.

c) El Decreto Legislativo 1266, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, establece que el Ministerio del Interior ejerce competencia exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público; es el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y tiene como funciones; entre otras, garantizar, mantener, restablecer el orden interno y el orden público, prestar protección, ayuda a las personas y a la comunidad, garantizando el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado; además de prevenir, investigar y combatir la delincuencia.

   El artículo 19 del mismo D.Leg 1266. señala que el Ministerio del Interior es el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) y ejerce su rectoría a través de la Dirección General de Seguridad Ciudadana.

4. OPINIONES RECIBIDAS

Ministerio del Interior:

Del Informe 001766-2020/IN/OGAJ de la Dirección General de la Oficina General de Asesoría y el Informe 000139-2020/IN/DGSC/AL de la Dirección General de Seguridad Ciudadana, vale la pena destacar los siguientes aspectos recogidos en el Informe : 000081-2020/IN/VSP/DGSC/DEP/PLP, de fecha 01DIC2020 de la Dirección de Diseño y Evaluación de Políticas de Seguridad Ciudadana, se establece lo siguiente:

> SERVIR y el MININTER establecieron el perfil del sereno, el cual hasta la fecha es considerado dentro del grupo de servidores civiles de actividades complementarias (obrero), lo que significa que no podría ser considerado para una línea de carrera de ascenso, por el establecimiento dentro de las "Familias de puestos y roles y Manual de Puestos Tipo (MPT) aplicables al régimen del servicio civil"; directiva emitida por SERVIR, establecido el 2016. El presente proyecto de Ley no contempla dentro de su exposición de motivos el porqué y el cómo podría darse una línea de carrera para el sereno y la relación que debe existir con el perfil.
>
> En esa misma línea, en cuanto a las competencias que requiere un Sereno, el Poder Judicial indica "que el perfil del sereno municipal, exige las siguientes competencias: i) Competencias morales: sólidos valores éticos y morales, principalmente honradez, puntualidad y responsabilidad, y no tener antecedentes penales, policiales o judiciales; ii) Competencias cognoscitivas: coeficiente intelectual promedio o superior, conocimientos sobre técnicas de seguridad para hacer frente con éxito a los diferentes requerimientos de su profesión, tener disposición para el uso de herramientas tecnológicas y habilidades de comunicación, y mostrar capacidad de iniciativa; iii) Competencias físicas: aptitud para actuar en cualquier eventualidad que su labor lo requiera, conocimientos de defensa personal y contextura y fortaleza física equilibradas; iv) Competencias psicológicas: actitud mental positiva que le permita hacer frente a las exigencias propias de su función, capacidad de liderazgo, conciencia de la necesidad de subordinar el interés personal en beneficio de la sociedad, capacidad de reacción, actitud paciente para no reaccionar con violencia ante provocaciones y pensar y actuar con sentido común; v) Competencias sociales: capacidad de relacionarse asertivamente con otras personas, elevada conciencia de servicio; ser atento y cortés; expresarse con propiedad y claridad. Lo que significa, en términos reales que un sereno debe ser considerado según sus funciones, cualidades y características como un empleado público.
>
> Al respecto, la Dirección General de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, ha cumplido con aprobar la malla curricular (o estructura básica de los Centros de Capacitación de Serenos), la cual contiene competencias y módulos en materia de seguridad ciudadana, debidamente enfocadas en la naturaleza real y concreta de sus funciones en la actualidad. Cabe mencionar que la unidad de competencia es el agregado mínimo de competencias específicas, susceptible de reconocimiento y acreditación, relacionadas al servicio de serenazgo. Asimismo, cabe resaltar que la estructura curricular básica de los centros de capacitación de serenos (malla

curricular), incorpora disposiciones para desarrollar procedimientos de actuación, vigilancia, prevención, a través de módulos que permitirán desarrollar las competencias del personal que presta el servicio de serenazgo en las municipalidades provinciales, distritales, mediante la formación, capacitación y entrenamiento integral, a fin de optimizar su desempeño durante el desarrollo de sus labores; encontrándose en armonía con los planes nacionales referidos al fortalecimiento de las acciones a favor de la seguridad ciudadana. La metodología y componentes versan sobre competencias en seguridad ciudadana; acciones de protección, ética y ciudadanía; vigilancia y seguridad ciudadana; prevención de la violencia de género; orientación y apoyo al ciudadano; colaboración con Instituciones; y sistematización y reporte de información, las cuales fueron publicados mediante RESOLUCIÓN MINISTERIAL N° 725-2020-IN, pre publicada, el 17 de agosto de 2020.

Por otro lado, se advierte que mediante Decreto Supremo N° 012-2019-IN, Decreto Supremo que crea el Registro Nacional de Serenos y de Serenazgos y aprueba su Reglamento, se creó el mencionado Registro en el marco de lo establecido en el literal g) del artículo 3-A de la Ley N° 279331, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, no evidenciándose en la Exposición de Motivos la fundamentación que sustente la necesidad de regular la existencia de un Registro similar en una norma con rango de ley.

El presente proyecto establece de forma indirecta el uso del equipamiento básico, complementario y especializado, para las diferentes modalidades de servicio de Serenazgo Municipal. Asimismo, estaría estableciendo el uso de armas menos letales y las características de estas.

Al respecto el presente proyecto, no incluye en la Exposición de Motivos una evaluación presupuestal que demuestre la disponibilidad de los créditos presupuestarios de los Gobiernos Locales que pueden ser destinados a su aplicación, y un análisis de costo beneficio en términos cuantitativos y cualitativos que muestre el impacto que generará en el Presupuesto del Sector Público su aplicación, conforme lo establecen las reglas para la estabilidad presupuestaria reguladas por los literales 3 y 4 del numeral 2.2 del artículo 2 del Decreto de Urgencia N° 015-2019 Ley de Equilibrio Financiero del Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal 2020.

El sereno no está facultado legalmente para el control de ciertas situaciones o intervenciones de fuerza, el uso de armas menos letales, para el personal del servicio de serenazgo. Cabe mencionar, que, para la utilización de estas armas menos letales para los serenos municipales, estos deben estar debidamente capacitados, y a la fecha, estos no cumplen con este requisito, puesto que para el uso de este tipo de armas resulta peligroso incluso mortal sin el conocimiento y las competencias necesarias.

Por otro lado, el uso de la fuerza, no sólo está condicionado a respectar la legislación nacional sobre materia, sino que, de conformidad a la Cuarta Disposición Final y Transitoria de la Constitución, y de todas las normas relativas a los derechos y a las

libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias ratificados por el Perú. En ese sentido, la incorporación de armas menos letales en el proyecto de ley, permite aplicar el uso de la fuerza, lo que implica, además, que toda norma que regule dicho servicio, se enmarque en Código de conducta para funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley, y en los Principios Básicos sobre el Empleo de la Fuerza y de Armas de Fuego por los funcionarios encargados de hacer cumplir la Ley en lo que corresponda. En esa misma línea el proyecto de ley, que considera el uso de armas no letales o armas menos letales como medio de uso de la fuerza, tendría que incorporar principios de legalidad necesidad y proporcionalidad."

Es importante también destacar el análisis de legalidad planteado en el Informe 000081-2020/IN/VSP/DGSC/DEP/PLP – de la Dirección de Diseño y Evaluación de Políticas de Seguridad Ciudadana:

ANALISIS DE LA LEGALIDAD:

4.1. A fin de realizar un correcto estudio de la iniciativa legislativa, se hace necesario analizar, si las medidas propuestas encuentran sustento normativo en nuestra legislación nacional vigente y si corresponde o no a los parámetros legales; al respecto se debe precisar que el artículo 197° de la Constitución Política del Perú establece que "las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local". Asimismo, brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley.

4.2. De acuerdo con el artículo 197 de la Constitución Política del Perú «las municipalidades (...) brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley». Asimismo, el numeral 1.1 del artículo 85 de la Ley 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades dispone que «las municipalidades en [materia de] seguridad ciudadana (...) [tienen por función] normar el establecimiento de los servicios de serenazgo (...)».

4.3. Ambas disposiciones vinculan al «servicio de serenazgo» con la «seguridad ciudadana». En esa perspectiva, el Tribunal Constitucional estableció que «[e]l servicio de serenazgo cumple el objetivo de brindar seguridad ciudadana, por lo general, mediante servicios de vigilancia pública y atención de emergencias. Como servicio esencial, la seguridad es una necesidad que requieren por igual a todo ciudadano (...)» [resaltado agregado].

4.4. Es de precisar que dicho servicio «no usurpa o interfiere con las finalidades de la Policía Nacional previstas en el artículo 1662 de la Constitución» . Y, por otro lado, la seguridad ciudadana «no debe ser observada como un derecho fundamental sino como un bien jurídico protegido, habida cuenta que hace referencia a un conjunto de acciones o medidas que están destinadas a

salvaguardar el desarrollo de la vida comunitaria dentro de un contexto de paz, tranquilidad y orden, mediante la elaboración y ejecución de medidas vinculadas al denominado poder de Policía» [resaltado agregado].

4.5. En esa línea, la Defensoría del Pueblo precisó que la seguridad ciudadana tiene una doble implicancia; por un lado, plantea un ideal de orden, tranquilidad y paz, que es deber del Estado garantizar; y, por el otro, permite el respeto de los derechos y cumplimiento de las obligaciones individuales y colectivas

4.6. Existe desde el año 2003 una Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, con la cual el Estado cuenta, no sólo con una definición expresa de lo que es seguridad ciudadana, sino que además se crea un sistema que tiene por finalidad coordinar eficientemente la acción del Estado y promover la participación ciudadana para garantizar una situación de paz social, liderado por las principales autoridades regionales y locales, conforme al mandato contenido en nuestro ordenamiento constitucional.

4.7. El artículo 2° de la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, modificado por el artículo 2 del Decreto Legislativo 1454, define a la Seguridad Ciudadana, como la 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.

4.8 De igual modo, el artículo 3° de la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, dispone la creación del 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, siendo el Ministerio del Interior en su calidad de ente rector de dicho Sistema, quien tiene competencia para dictar las normas y procedimientos relacionados con la Seguridad Ciudadana.

4.9. Cabe precisar, que el Decreto Legislativo 1266, que aprueba la Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, establece que el Ministerio del Interior ejerce competencia exclusiva a nivel nacional en materia de orden interno y orden público; es el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y tiene como funciones; entre otras, garantizar, mantener, restablecer el orden interno y el orden público, prestar protección, ayuda a las personas y a la comunidad, garantizando el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y privado; además de prevenir, investigar y combatir la delincuencia.

4.10. El artículo 19 del Decreto Legislativo 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior señala que el Ministerio del Interior es el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) y ejerce su rectoría a través de la Dirección General de Seguridad Ciudadana.

5. ANÁLISIS DE LA PROPUESTA

Conforme a la Ley 27933, modificada por el DL 1454, el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, es un sistema funcional con arreglo a la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. En ese sentido en tanto sistema constituye "...un conjunto de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los Organismos Constitucionales y los niveles de Gobierno. (cfr. LOPE 43)

En tanto Sistema Funcional, tiene por finalidad ..."asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado". Y es el Poder Ejecutivo el responsable de reglamentar y operar los sistemas funcionales. (cfr. LOPE 45)

Y en tal sentido tiene un ente rector, "que se constituye en su autoridad técnico-normativa a nivel nacional; dicta las normas y establece los procedimientos relacionados con su ámbito; coordina su operación técnica y es responsable de su correcto funcionamiento en el marco de la presente Ley, sus leyes especiales y disposiciones complementarias" (LOPE 44).

Conforme a la ley específica, Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, el SINASEC está "... 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... " (cfr. Ley 27933, artículo 3).

Y en ese mismo sentido se designa al Ministerio del Interior como ente rector del Sistema (cfr. Ley 27933, artículo 3-A) que se ejerce a través de la Dirección General de Seguridad Ciudadana (cfr. D.Leg 1266, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, at 19).

El ente rector es competente entre otras funciones de las siguientes que conviene destacar (Ley 27933, artículo 3-A):

> "b) Dictar, en el ámbito de su competencia, las normas técnicas, procedimientos, directivas y otras normas referidas a la gestión de la seguridad ciudadana, con carácter vinculante para todos los integrantes del sistema, en función a la situación de inseguridad de cada territorio.

e) Aprobar lineamientos técnicos e instrumentos para la programación, seguimiento y evaluación, difusión y promoción de las políticas y planes de seguridad ciudadana.

f) Establecer las características de las armas no letales, menos letales o potencialmente letales; de las tecnologías y otros medios o instrumentos utilizados en el servicio de seguridad ciudadana, en concordancia con los acuerdos internacionales suscritos por el Perú, y el ordenamiento jurídico nacional en materia de restricciones al comercio.

g) Administrar el Registro Nacional de Serenazgos, el Registro Nacional de Serenos y el Registro de Centros de Capacitación de Serenos.

h) Certificar a los Centros de Capacitación de Serenos

i) Establecer los requisitos mínimos para la selección, ingreso, formación y capacitación de los serenos; y aprobar la estructura curricular básica de cualquier Centro de Capacitación de Serenos.

j) Normar las características, especificaciones técnicas y uso de vehículos, uniformes, distintivos e implementos del sereno. El uniforme utilizado por el sereno no deberá ser igual ni tener similitud o generar confusión con los uniformes de las Fuerzas Armadas o Policía Nacional del Perú."

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: NUÑEZ MARREROS JESUS DEL CARMEN FIR 16694109 hard
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 15/04/2021 16:04:36-0500

De otro lado, es necesario considerar las realidades que implican a las municipalidades, pues entre las 1874 municipalidades provinciales y distritales, la heterogeneidad es grande, y las posibilidades reales de la prestación de los servicios de seguridad ciudadana son diversas. En tal sentido la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, en el artículo 85, dispone normas es relación al servicio que deben prestar las Municipalidades conforme a la Constitución. E ese sentido vale la pena resaltar los siguiente:

"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 con ley.

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.

3. Funciones específicas exclusivas de las municipalidades distritales:

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

FIRMA DIGITAL

Firmado digitalmente por: CHAVARRIA VILCATOMA Roberto Carlos FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 15/04/2021 15:01:05-0500

Firmado digitalmente por:
PEREZ OCHOA Carlos Andres
FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 14/04/2021 17:56:13-0500

Entre las normas de menor rango emitidas está la RM 772-2019-IN , que aprueba el Manual del Sereno Municipal, y la RM 725-2020-IN que dispone publicar proyecto de Decreto Supremo que aprueba disposiciones respecto al servicio de serenazgo municipal y a su articulación con la Policía Nacional del Perú para fortalecer la seguridad ciudadana.

Firmado digitalmente por:
BURGA ... Ricardo Miguel FAU 20161749126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: ...

Firmado digitalmente por:
... CHACA Liliana
Angelica FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 15/04/2021 20:39:07-0500

Por todo lo cual la Comisión considera que el marco de asignación de competencias es suficientemente claro como para que cada municipalidad en ejercicio de su autonomía y considerando sus disponibilidades presupuestarias organice el servicio de serenazgo en su jurisdicción, teniendo en cuentas las competencias municipales de nivel provincial y distrital; y corresponde al ente rector establecer los criterios generales para se adecuado funcionamiento y operación, considerando la diversidad de realidades.

En consideración del tal argumento, y teniendo en cuenta que las propuestas legislativas no pretenden alterar el marco competencial vigente en materia de seguridad ciudadana, la Comisión considera necesaria emitir un dictamen de inhibición, pues las materias que se plantean en los proyectos señalados (funciones, deberes, derechos, beneficios y las garantías y estándares mínimos para fomentar el fortalecimiento y eficiencia de los servicios de serenazgo) constituyen aspectos que van más allá de su ámbito de responsabilidad como diseño y control de la gestión y organización vinculado a la modernización del Estado y están más vinculados al diseño funcional, que debe considerar la heterogeneidad de las circunscripciones municipales existentes.

Firmado digitalmente por:
CHECCO CHAUCA Lenin
Abraham FAU 20161749126 soft
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 14/04/2021 21:30:07-0500

Firmado digitalmente por:
TRUJILLO ZEGARRA Gilmer
FIR ...08 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 15/04/2021 19:37:05-0500

6. CONCLUSION:

Por lo expuesto, la Comisión de Descentralización, Regionalización, Gobiernos Locales y Modernización de la Gestión del Estado, de conformidad con lo establecido en el inciso c) del artículo 70 del Reglamento del Congreso de la República, recomienda **APROBAR** el Dictamen de **Inhibición** acerca de los Proyectos de Ley **2955/2017-CR, 3815/2018-CR, 3830/2018-CR, 4036/2018-CR, 4479/2018-CR, 4727/2019-CR, 6226/2020-CR, 6387/2020-CR y 6887/2020-CR**:

Dese Cuenta
Sala de Comisión
Lima, 7 de abril de 2021

Firmado digitalmente por:
BAZAN VILLANUEVA Lenin
Fernando FIR 41419206 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 14/04/2021 16:44:14-0500

Firmado digitalmente por:
VASQUEZ TAN Grimaldo FIR
33431557 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 12/04/2021 11:17:01-0500

Firmado digitalmente por:
ALENCASTRE MIRANDA Hirma
Norma FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/04/2021 19:43:51-0500

Firmado digitalmente por:
SANTILLANA PAREDES
ROBERTINA FIR 01115525 hard
Motivo: En señal de
conformidad
Fecha: 13/04/2021 21:57:36-0500

Firmado digitalmente por:
GUTARRA RAMOS Robledo Noe
FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/04/2021 16:30:34-0500

Firmado digitalmente por:
BENITES AGURTO ALFREDO
FIR 42930319 hard
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 13/04/2021 18:11:54-0500