



Proyecto de Ley N° ..... 2721 / 2017 - CR



**PROYECTO DE LEY QUE ESTABLECE LA COORDINACIÓN OBLIGATORIA ENTRE LOS GOBIERNOS LOCALES Y EL MINISTERIO DEL INTERIOR, EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS**

Los Congresistas de la República que suscriben, miembros de la Célula Parlamentaria Aprista, a iniciativa del Congresista **Javier Velásquez Quesquén**, en ejercicio de su derecho de iniciativa en la formación de leyes que le confiere el artículo 107 de la Constitución Política del Perú, en concordancia con los artículos 22 inciso c), 75 y 76 del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto de ley:

**FORMULA LEGAL**

**LEY QUE ESTABLECE LA COORDINACIÓN OBLIGATORIA ENTRE LOS GOBIERNOS LOCALES Y EL MINISTERIO DEL INTERIOR, EN MATERIA DE SEGURIDAD CIUDADANA Y ATENCIÓN DE EMERGENCIAS**

**Artículo 1. Objeto de la ley**

La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación obligatoria entre los Gobiernos Locales y el Ministerio del Interior, en materia de seguridad ciudadana, prevención, reducción y control de circunstancias de emergencias, así como de gestión de riesgo de desastres, conforme a lo dispuesto por los artículos 166 y 197 de la Constitución Política del Estado.

**Artículo 2. Ámbitos de Coordinación entre Gobiernos locales y Ministerio del Interior**

Los alcances de la coordinación entre el Ministerio del Interior, mediante la Policial Nacional, con los gobiernos locales están referidos, cuando menos, a los siguientes ámbitos:

- a) Seguridad ciudadana.
- b) Prevención, reducción y control de circunstancias de emergencias, así como de gestión de riesgo de desastres

Los gobiernos locales pueden solicitar apoyo a la policía nacional para la ejecución o cumplimiento de sus disposiciones dictadas dentro de su ámbito de jurisdicción.

**Artículo 3. Acciones de coordinación**

Los gobiernos locales deben colaborar con el Ministerio de Interior o la Policía Nacional en brindar acceso a los medios electrónicos y vigilancia de los que disponga. Esta obligación comprende:



- a) Acceso a la información en tiempo real que brinde la central de vigilancia y monitoreo de serenazgo.
- b) Acceso a los centros de control, comunicaciones y otros de los que disponga el cuerpo de serenazgo
- c) Acceso a la información delictiva y de las denuncias que disponga el gobierno local
- d) Colaboración en brindar toda información necesaria para la creación de una base de datos única y georreferenciada, que permitirá contar, entre otros, con un mapa actualizado del delito y de riesgos en el distrito, que identifique las zonas de mayor incidencia delictiva, los problemas de convivencia ciudadana y las zonas de desorden urbano y abandono físico, al igual de aquellas zonas altamente vulnerables en caso de desastres naturales.

#### **Artículo 4. Apoyo del serenazgo**

Los serenos, previa autorización de la dirección competente del gobierno local, apoyan al personal policial en los siguientes casos:

- a) Garantizar y mantener la seguridad ciudadana en la jurisdicción
- b) Prevención, reducción y control de circunstancias de emergencias, así como de gestión de riesgo de desastres
- c) Descongestión del tránsito vehicular y peatonal

#### **Artículo 5. Donación o cesión en uso a favor de la policía nacional**

5.1. Los Gobiernos Locales podrán efectuar donaciones o ceder en uso bienes, infraestructura y tecnologías a favor de las comisarías y otras unidades policiales de su jurisdicción para fortalecer los servicios de prevención y de investigación criminal, exceptuándose armas de fuego, municiones y armas químicas o eléctricas. También podrán asumir los costos de su mantenimiento.

5.2. Una vez cumplida la finalidad o el plazo de la cesión en uso, los bienes, infraestructura y tecnología serán devueltos a los gobiernos locales.

5.3. A solicitud del alcalde, la autoridad policial del sector, debe informar sobre el destino y uso de los bienes, infraestructura y tecnologías materia de donación o cesión en uso.

5.4. En caso se compruebe que la Policía Nacional desvió la finalidad o la jurisdicción de los bienes, infraestructura y tecnología materia de donación o cesión en uso, éstos revertirán a los gobiernos locales correspondientes en un plazo no mayor de siete días, salvo que hayan sido utilizados para el cumplimiento de planes interdistritales y bajo aprobación expresa del alcalde de su jurisdicción.

**CONGRESO DE LA REPÚBLICA**

Lima, 23 de ABRIL del 2018

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 2721 para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de

DESCENTRALIZACIÓN, REGIONALIZACIÓN,  
GOBIERNOS LOCALES Y MODERNIZACIÓN  
DE LA GESTIÓN DEL ESTADO;

DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO,  
DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA  
CONTRA LAS DROGAS.

-----  
JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA  
Oficial Mayor  
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

## EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

### 1. Objeto y finalidad de la propuesta

La presente ley tiene por objeto establecer la coordinación obligatoria entre los Gobiernos Locales y el Ministerio del Interior, quien actúa mediante la Policía Nacional, en materia de seguridad ciudadana y atención de emergencias conforme a lo dispuesto por los artículos 166 y 197 de la Constitución Política del Estado.

### 2. Antecedentes propositivos

De la revisión de los proyectos de ley presentados en el actual periodo parlamentario (legislatura 2016 y 2017) no hemos podido encontrar ningún proyector similar o semejante a la regulación propuesta. Sin embargo, la preocupación que motiva la presente iniciativa es compartida por otros proyectos, como es el caso del Proyecto de Ley N° 1870/2017-CR. Este proyecto en el fondo busca proponer una mejoría respecto al funcionamiento de los gobiernos locales y la policía nacional en lo que a seguridad ciudadana respecta. Sin embargo, no concordamos con la regulación normativa propuesta, y consideramos que una integración de ambas entidades debe ser progresiva.

No se ha podido identificar proyectos legislativos igual a nuestra propuesta en anteriores periodos parlamentarios. Se han identificados iniciativas legislativas que comparten la misma preocupación en el periodo parlamentario 2011-2016, así tenemos a los Proyectos de Ley N° 2046/2012, 2215/2012 y 2360/2012.

### 3. Marco Normativo

- Constitución Política del Perú
- Reglamento del Congreso de la República
- Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC)
- Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres (SINAGERD)
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades
- Decreto Legislativo N° 1149, Ley de Carrera y Situación Personal de la Policía Nacional del Perú
- Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional de Perú

### 4. Justificación de la propuesta

Nuestra propuesta gira en torno a brindar mecanismos obligatorios de coordinación entre los gobiernos locales y el Ministerio del Interior, mediante la Policía Nacional, con la finalidad de mejorar la seguridad ciudadana y de proveer respuestas inmediatas ante casos de emergencia y desastres naturales.

Por ello, son dos términos los que debemos definir, el primero que concierne a la seguridad ciudadana, y el segundo casos de emergencia.

Una definición legal de seguridad ciudadana, dada por la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), es la siguiente:

*Artículo 2.- Seguridad Ciudadana*

*Se entiende por Seguridad Ciudadana, para efectos de esta Ley, a la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su 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.*

Ahora, respecto a la definición de casos o circunstancias de emergencia y la gestión de riesgos de desastres naturales diremos que nuestra Constitución recoge supuestos de emergencia los cuales giran en torno a circunstancias que de una u otra manera importan perturbaciones, desastres naturales u otras circunstancia que afecten la vida de la nación.

*"Artículo 137°: El Presidente de la República, con acuerdo del Consejo de Ministros, puede decretar, por plazo determinado, en todo el territorio nacional, o en parte de él, y dando cuenta al Congreso o a la Comisión Permanente, los estados de excepción que en este artículo se contemplan:*

*1. Estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. En esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2° y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo. En ninguna circunstancia se puede desterrar a nadie"*

Por su parte, la Ley N° 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres – SINAGERD, nos brinda con claridad una definición de lo que debemos entender por gestión de riesgo de desastres y así menciona:

*"Artículo 3°.- Definición de Gestión del Riesgo de Desastres*

*La Gestión del Riesgo de Desastres es un proceso social cuyo fin último es la prevención, la reducción y el control permanente de los factores de riesgo de desastre en la sociedad, así como la adecuada preparación y respuesta ante situaciones de desastre, considerando las políticas nacionales con especial énfasis en aquellas relativas a materia económica, ambiental, de seguridad, defensa nacional y territorial de manera sostenible.*

*La Gestión del Riesgo de Desastres está basada en la investigación científica y de registro de informaciones, y orienta las políticas, estrategias y acciones en todos los niveles de gobierno y de la sociedad con la finalidad de proteger la vida de la población y el patrimonio de las personas y del Estado".*



Son estos dos ámbitos los que constituyen los alcances de la coordinación que proponemos. Respecto al primero no cabe ninguna duda que los altos índices de inseguridad ciudadana lo justifican.

Según la última encuesta del INEI realizada de enero a junio del 2017, que busca conocer si la población de 15 y más años de edad, ha sido víctima de algún hecho delictivo en los últimos doce meses, y conocer la percepción de inseguridad de la población y la existencia de vigilancia en su zona o barrio. Tenemos los siguientes resultados: *"El 26,9% de la población de 15 y más años de edad del área urbana a nivel nacional, son víctimas de algún hecho delictivo, asimismo en las ciudades de 20 mil a más habitantes esta cifra alcanza el 29,7%, mientras que a nivel de centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes el 19,5% son víctimas de algún hecho delictivo, según los resultados del último semestre en análisis"*<sup>1</sup>.

Ahora, respecto a circunstancias de emergencias y desastres naturales, la realidad nos muestra que estos sucesos van en ascenso. Solo por citar la última circunstancia de emergencia, tenemos el llamado "Fenómeno del Niño Costero", en el cual han resultado afectadas zonas como la Libertad, Lima, Huancavelica, Tumbes, Lambayeque, Ancash, Tumbes y Piura, entre otras.

A su vez consideramos contemplar como una posibilidad que los gobiernos locales puedan solicitar apoyo a la policía nacional para la ejecución o cumplimiento de sus disposiciones dictadas dentro de su ámbito de jurisdicción. Esto en el marco de coordinación.

Resulta necesario detallar en qué consisten estas acciones de coordinación, el primero "acceso a la información en tiempo real que brinde la central de vigilancia y monitoreo de serenazgo", esto con la finalidad que la policía tenga información inmediata proveniente de un sistema de interacción activa con la realidad, así logramos que las acciones se apliquen también de manera inmediata, facilitando la persecución del delito. De igual manera se debe tener acceso a los centros de control, comunicaciones y otros de los que disponga el cuerpo de serenazgo, con la finalidad de dar mayores herramientas a los efectivos policiales para que puedan cumplir con su función. Pero este acceso no solo debe ser de medios sino también de datos e información que se tenga respecto a la comisión de delitos o a denuncias presentadas ante los gobiernos locales. Por último, consideramos conveniente la creación de una base de datos única y georreferenciada, que permita contar, entre otros, con un mapa actualizado del delito y de riesgos en el distrito, que identifique las zonas de mayor incidencia delictiva, los problemas de convivencia ciudadana y las zonas de desorden urbano y abandono físico, al igual de aquellas zonas altamente vulnerables en caso de desastres naturales, para esto los gobiernos locales deberán colaborar con toda información que resulta de utilidad.

El uso gratuito de los vehículos de serenazgo siempre que medie una causa justificante resulta lógico en el sentido de optimizar los recursos del Estado, dado que este uso se dará de manera excepcional siempre que haya disponibilidad, y en el marco del

<sup>1</sup> Informe Técnico - Estadísticas de Seguridad Ciudadana N° 04: Enero - Junio 2017



cumplimiento de funciones, es decir que se utilizaran para combatir la inseguridad ciudadana, entre otros.

Al contemplarse el apoyo de los serenos al personal policial, se procura una acción integrada y de coordinación, sin embargo solo se dará para algunos supuestos, dado que se debe considerar la función que desarrolla este personal de servicio a los gobiernos locales.

Finalmente contemplamos la figura jurídica de donación o cesión en uso, decisión que recaerá exclusivamente en los gobiernos locales, por lo que esta norma es meramente dispositiva y se aplicara en la medida que la autoridad así convenga.

## ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO DE LA PROPUESTA

La presente propuesta legislativa no irroga mayor gasto adicional al Estado, por el contrario los beneficios dados con su aprobación será a favor de la sociedad en general, toda vez que establece mecanismo de coordinación obligatoria entre los Gobiernos Locales y el Ministerio del Interior, en materia de seguridad ciudadana y atención de emergencias conforme a lo dispuesto por los artículos 166 y 197 de la Constitución Política del Estado.

Por su parte, la Policía Nacional se beneficia con este proyecto al compartir recursos de los gobiernos locales y de esta manera poder combatir de manera más efectiva la inseguridad ciudadana, además de intervenir de manera oportuna en la ocurrencia de desastres naturales.

De igual manera, los gobiernos locales se ven beneficiados al contar con una comunidad libre de delincuencia, al brindar tranquilidad a sus pobladores que pueden transitar con la total seguridad no ser objeto de hechos ilícitos. Esto redundara en la gestión del propio gobierno local, contando con la legitimidad de sus ciudadanos.

Con esta iniciativa de coordinación entre gobierno local y Ministerio del Interior, mediante la Policía Nacional, busca que de manera progresiva se establezcan mecanismos de integración que permitan trabajar de manera conjunta y hacer efectivo el cumplimiento de sus funciones consagradas en nuestra Constitución.

## EFFECTOS SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley no representa contravención a la Constitución Política de 1993 o a las normas del ordenamiento jurídico peruano. Por el contrario, garantiza su protección y promoción mediante la aplicación de los artículos 166 y 197 de la Constitución Política, de igual manera respeta y se dicta conforme a la Ley de la Policía Nacional del Perú, Ley orgánica de Municipalidades y la Ley 27933, Ley que crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

La implementación de la presente propuesta exige que tanto los Gobiernos locales como el Ministerio del Interior, mediante la Policía Nacional del Perú, deban emitir las normas reglamentarias que correspondan y de igual manera adaptar sus procedimientos administrativos al cumplimiento de la presente norma.

## RELACIÓN CON EL ACUERDO NACIONAL

La presente iniciativa legislativa guarda concordancia con lo estipulado por el Acuerdo Nacional, el cual establece en su Política de Estado I: Democracia y Estado de Derecho, en su objetivo N°7 "Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana", lo siguiente:





*"Nos comprometemos a normar y fomentar las acciones destinadas a fortalecer el orden público y el respeto al libre ejercicio de los derechos y al cumplimiento de los deberes individuales.*

*Con este objetivo el Estado: (a) consolidará políticas orientadas a prevenir, disuadir, sancionar y eliminar aquellas conductas y prácticas sociales que pongan en peligro la tranquilidad, integridad o libertad de las personas así como la propiedad pública y privada; (b) propiciará una cultura cívica de respeto a la ley y a las normas de convivencia, sensibilizando a la ciudadanía contra la violencia y generando un marco de estabilidad social que afiance los derechos y deberes de los peruanos; (c) pondrá especial énfasis en extender los mecanismos legales para combatir prácticas violentas arraigadas, como son el maltrato familiar y la violación contra la integridad física y mental de niños, ancianos y mujeres; (d) garantizará su presencia efectiva en las zonas vulnerables a la violencia; (e) fomentará una cultura de paz a través de una educación y una ética públicas que incidan en el respeto irrestricto de los derechos humanos, en una recta administración de justicia y en la reconciliación; (f) desarrollará una política de especialización en los organismos públicos responsables de garantizar la seguridad ciudadana; (g) promoverá los valores éticos y cívicos de los integrantes de la Policía Nacional, así como su adecuada capacitación y retribución; (h) promoverá un sistema nacional de seguridad ciudadana en la totalidad de provincias y distritos del país, presidido por los alcaldes y conformado por representantes de los sectores públicos y de la ciudadanía".*