



PROYECTO DE LEY DEL VIGILANTE
PERUANO

La congresista que suscribe **ALEJANDRA ARAMAYO GAONA**, integrante del **Grupo Parlamentario Fuerza Popular**, en uso de las atribuciones que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, concordado con el artículo 75° e inciso 2) del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República propone el siguiente Proyecto de Ley:

FÓRMULA LEGAL

EL CONGRESO DE LA REPÚBLICA;
Ha dado la siguiente ley:

LEY DEL VIGILANTE PERUANO



Artículo 1. Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto regular y formalizar los servicios individuales de seguridad privada patrimonial realizados por personas naturales quienes adicionalmente desempeñan labores como conserjes, porteros y/o guardianes a nivel nacional.

Artículo 2. Definiciones

- **Conserje:** Persona que tiene a su cargo la custodia de llaves de un edificio o establecimiento público o privado, cuida su mantenimiento y limpieza y realiza otros trabajos no especializados. Asimismo, realiza labores de distribución de la mensajería.
- **Portero:** Persona encargada de la apertura y cierre de puertas de edificios, quintas, condominios, entre otros, así como la ayuda en el acceso de personas o vehículos.
- **Guardián:** Persona que tiene a su cargo el control de los accesos a instalaciones, comprendiendo el cuidado y custodia de llaves, la apertura y cierre de puertas, la ayuda en el acceso de personas o vehículos, así como la ejecución de tareas auxiliares o subordinadas de ayuda y socorro, todas ellas realizadas en las puertas o interior de inmuebles o locales públicos estacionamientos y que pernoctan de manera permanente en el lugar donde realiza dichas actividades.

Artículo 3. Capacitación

los Gobiernos Locales a través de sus Gerencias Municipales brindarán la capacitación vigente en materia de seguridad privada, primeros auxilios y desastres naturales a fin de



proporcionar conocimientos y destrezas necesarias para la población objetivo de la presente Ley.

Artículo 4. Uso de Uniforme

El personal de seguridad debe contar con el uso de un uniforme adecuado y de acuerdo a las características de sus funciones.

Artículo 5. Seguro de Trabajo

El personal de seguridad que aplica a la presente Ley debe contar con un Seguro Complementario de Trabajo de Riesgo.

Artículo 6. Instalaciones de Trabajo

El reglamento de la presente Ley señalará los supuestos en que el personal indicado en el Artículo 2° de la presente ley dispondrá de un espacio físico o área de trabajo digno para el desempeño de sus funciones.

Artículo 7. Acceso al Seguro Integral de Salud

El personal de seguridad aplicable a la presente Ley debe acceder al Seguro Integral de Salud a fin de cubrir las atenciones en salud con criterios de equidad, oportunidad, calidad, inclusión, celeridad para sus usuarios.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS FINALES

Primera. La presente Ley será aplicable al día siguiente de la publicación en el diario oficial El Peruano

Segunda. El Poder Ejecutivo, en un plazo mayor de treinta (30) días calendarios, contados a partir de la vigencia de la presente Ley, elaborará las normas reglamentarias pertinentes.

Tercera. El Poder Ejecutivo deberá elaborar las normas pertinentes para que la presente ley sea considerada dentro del Presupuesto del Estado.

ALEJANDRA ARAMAYO GAONA
Congresista de la República

Daniel Salaverry Villa
Portavoz
Grupo Parlamentario Fuerza Popular

Karina Relete

Juan Carlos Dos Santos

G. Bolívar

Roy Contreras

M. ...

Mario Martorell

MARTORELL

José Santos

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, ...17...de...MAYO.....del 2018.....

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77º del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición N° 2860 para su estudio y dictamen, a la(s) Comisión (es) de DEFENSA NACIONAL, ORDEN INTERNO, DESARROLLO ALTERNATIVO Y LUCHA CONTRA LAS DROGAS; TRABAJO Y SEGURIDAD SOCIAL. —

JOSÉ F. CEVASCO PIEDRA
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPUBLICA



I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

Fundamentos

La seguridad en los últimos quince años en nuestro país ha recobrado vital importancia reflejado en las Políticas de Estado que le gobierno ha implementado debido al incremento de las altas tasas de inseguridad y hechos delictivos en el país. Por tanto, La inseguridad en el mundo constituye un problema político social que es tratado como primer orden para todas las naciones.

En ese sentido, en la Constitución Política de Perú en el artículo 1¹ establece "*La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado*", del mismo modo, en el numeral 22 del artículo 2° indica que "*A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida*" y el numeral 24 "*A la libertad y a la seguridad personales*".

Asimismo, en el artículo 44 se constituye que "*Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación*". Del mismo modo en el Artículo 70 indica que "*El derecho de propiedad es inviolable. El Estado lo garantiza. Se ejerce en armonía con el bien común y dentro de los límites de ley*".

En relación a la seguridad del patrimonio público y privada, la Constitución Política del Perú establece en su artículo 166° que "*La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado*".

En ese sentido las Municipalidades deben promueven, apoyar y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local. Así como brindar servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley².

¹ Constitución Política del Perú, Art. 1°, promulgada el 29 de diciembre de 1993.

² Constitución Política del Perú, Art. 197°, promulgada el 29 de diciembre de 1993.



Por tanto, la seguridad ciudadana se establece en el marco de la N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana que tiene por objeto por proteger el libre ejercicio de los derechos y libertades, garantizar la seguridad, paz, tranquilidad, el cumplimiento y respeto de las garantías individuales y sociales a nivel nacional.

En el sentido contrario, la Seguridad Privada en el país actualmente se rige por el Decreto Legislativo N° 1213, que regula los Servicios de Seguridad Privada donde se establece en forma explícita que los servicios de vigilancia privada se complementan directamente con la función de la Policía Nacional del Perú y coadyuvando de esta manera a la seguridad ciudadana del país. Asimismo, se establece que la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil-SUCAMEC tiene competencia en la supervisión, control y fiscalización de las personas naturales y jurídicas, públicas o privadas, que prestan servicios de seguridad privada³.

El citado Decreto Legislativo derogó la Ley N° 28879, Ley de Servicios de Seguridad Privada, permitiendo la mejora del control de armas, así como la profesionalización de los agentes de seguridad, fortaleciendo la fiscalización del funcionamiento de éstas y el funcionamiento de las acciones contra la inseguridad ciudadana, permitiendo en términos generales la formalización de las empresas y agentes de seguridad privada.

Los servicios de seguridad privada, tanto personas jurídicas como naturales, que regula el Decreto Legislativo N° 1213 deben ser brindados por empresas autorizadas por la SUCAMEC y los agentes de seguridad deben contar con un seguro complementario de trabajo de riesgo. Asimismo, establece el fortalecimiento del sistema de capacitación a los agentes de seguridad en sus distintas modalidades.

Dentro del marco de la Decreto Legislativo N° 1213 se encuentran excluidos los sujetos que prestan servicios de guardianes, conserjes y porteros⁴ debido a que no desempeñan funciones de seguridad privada en cualquiera de las modalidades que establece la normatividad vigente.

Por otro lado, existe una normativa que regula la labor del personal de guardianía y portería donde las funciones que desempeñan son diferentes a las de seguridad privada.

³ Artículo N° 5, Decreto Legislativo N°1213, Ley que Regula los Servicios de Seguridad Privada.

⁴ Artículo N° 6, Decreto Legislativo N°1213, Ley que Regula los Servicios de Seguridad Privada.



El Decreto Supremo N°009-2010-TR⁵ establece las condiciones de trabajo aplicables a las personas naturales que brindan servicios de guardianía o portería en edificios de departamentos con fines de habitación, quintas, condominios, entre otras unidades inmobiliarias con fines habitacionales.

En ese sentido, se evidencia que en la realidad nacional existe personas naturales que desempeñan labores de conserjes, guardianes y porteros y a su vez realizan servicios individuales de seguridad privada patrimonial de manera informal no acogiéndose a ningún tipo de régimen laboral y condiciones de trabajo no dignas y justas.

La informalidad en los servicios individuales de seguridad patrimonial es muy alto debido que no está regulado de manera específica el funcionamiento de estas personas naturales.

Información estadística

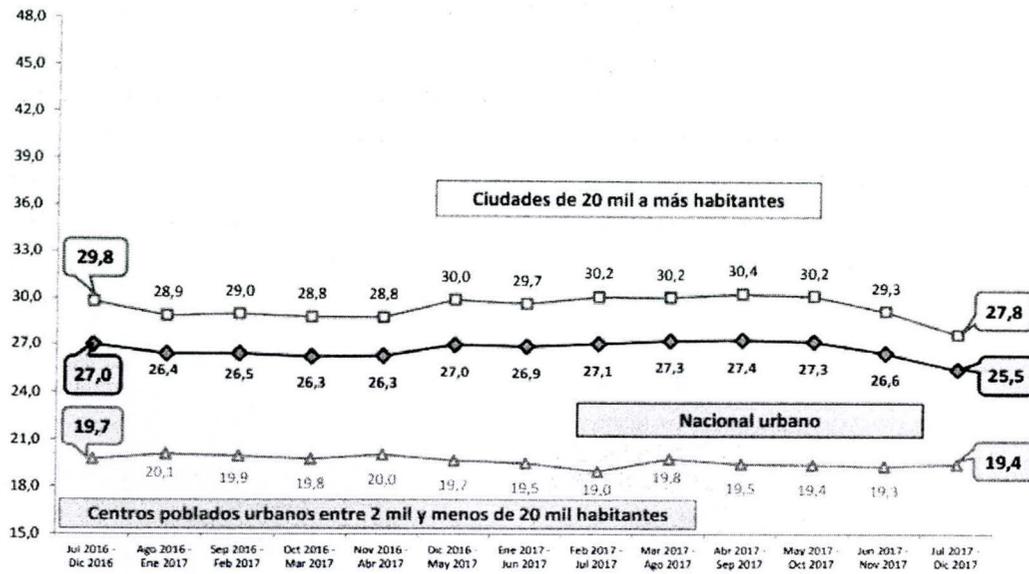
En los últimos años se ha evidenciado un alto índice de inseguridad ciudadana que ha venido acrecentando en nuestro país. Asimismo, el Informe Técnico Enero 2018⁶ de la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales desarrollado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática referente a temas de Seguridad Ciudadana realizada para el periodo julio- diciembre 2017, muestra que el 25,5% de la población de 15 y más años de edad del área urbana a nivel nacional han sido víctimas de algún hecho delictivo. Del mismo modo, en las ciudades de 20 mil a más habitantes, el 27.8% de la población ha sido víctima de un hecho delictivo. De la cuales, solo 14.5% de ellas se registra en una denuncia a través de un cuaderno de ocurrencias, en un atestado policial o acta oficial.

⁵ Decreto Supremo N° 009-2010-TR, que establece condiciones de trabajo aplicables a las personas naturales que brindan servicios de guardianía o portería en edificios de departamentos con fines de habitación, quintas, condominios, entre otras unidades inmobiliarias con fines habitacionales de fecha 14 de septiembre del 2010.

⁶ Informe Técnico N° 01 enero 2018 de la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales, Programa de Presupuesto por Resultados- Instituto Nacional de Estadística e Informática.



POBLACIÓN DEL ÁREA URBANA VÍCTIMA DE ALGÚN HECHO DELICTIVO
Semestre: julio - diciembre 2016 / julio - diciembre 2017
(Porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2016–2017

De acuerdo al citado informe se muestra que el 12.8% de pobladores de 15 a más años de edad del área urbana a nivel nacional han sido víctima de robo de dinero, cartera, celular. Del mismo modo, el 5.5% de habitantes del área urbana sufrió algún tipo de estafa y sólo un 4.9% fue víctima de intento de robo de dinero, cartera, celular en el periodo de julio a diciembre del año 2017.



Tasa de víctimas por tipo de hecho delictivo, según ámbito de estudio

Semestre: julio - diciembre 2017

(Tasa por cada 100 habitantes de 15 y más años de edad)



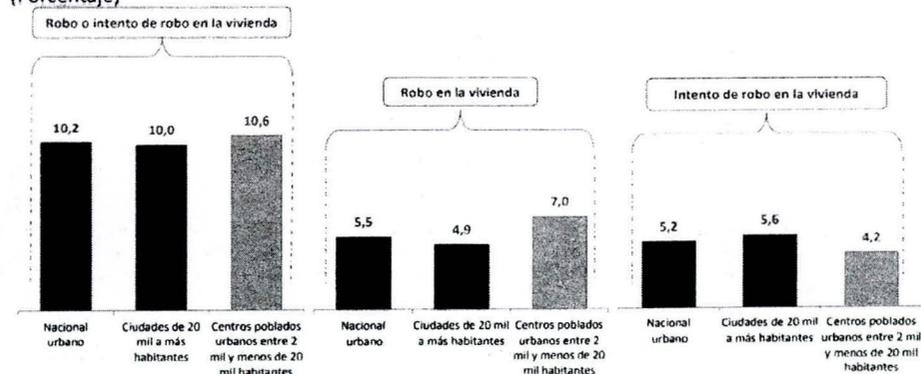
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2017

Según los resultados del informe del Instituto Nacional de Estadística e Informática, evidencia que, en el año 2017 el 10.2% de las viviendas del área urbana a nivel nacional son afectadas por robo o intento de robo, mientras que el 5,5% fueron afectadas por un robo y en un 5,2%, el delincuente no logró concretar el robo.

Viviendas afectadas por robo o intento de robo, por ámbito de estudio

Semestre: julio - diciembre 2017

(Porcentaje)



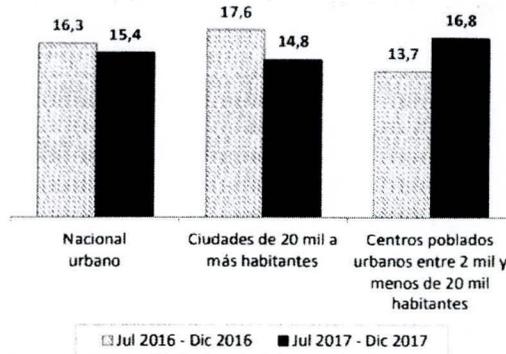
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2017

Del mismo modo, se puede observar que del total de los delitos de robos o intento de robo a viviendas cometidos en el periodo julio- diciembre del año 2017 sólo un 15.4 % ha efectuado la denuncia correspondiente ante las instancias respectivas, mientras que el 84.6% de víctimas no realizan ningún tipo de denuncia.



Viviendas afectadas por robo o intento de robo, con denuncia realizada, por ámbito de estudio

Semestre: julio - diciembre 2016 / julio - diciembre 2017
(Porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2016-2017

Por consiguiente, las denuncias no son realizadas debido a que un 26.2% de víctimas consideran que éstas son una pérdida de tiempo, mientras que el 20.9% indica que no se consumó el hecho. El 19.1% de víctimas de robo o intento de robo a sus viviendas declara que desconoce al delincuente, el 18.7 % desconfía del policía.

Viviendas del área urbana afectadas por robo o intento de robo, por motivo de la no denuncia

Semestre: julio - diciembre 2016 / julio - diciembre 2017
(Porcentaje)



En ese sentido, se puede observar de la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales realizada por el INEI en temas referidos a la Seguridad Ciudadana, mostrando que el 46.5% de la población de 15 y más años de edad del área urbana a nivel nacional cuenta con vigilancia en su zona o barrio, mientras que a nivel de ciudades de 20 mil a más

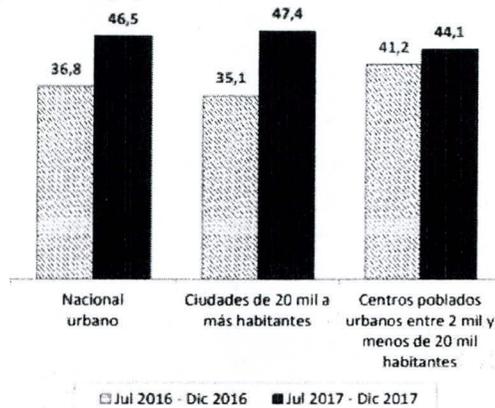


habitantes esta tasa se incrementa a 47.4%, y en los centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes esta cifra es de 44.1%.

Población de 15 y más años de edad, con existencia de vigilancia en su zona o barrio, por ámbito de estudio

Semestre: julio - diciembre 2016 / julio - diciembre 2017

(Porcentaje)



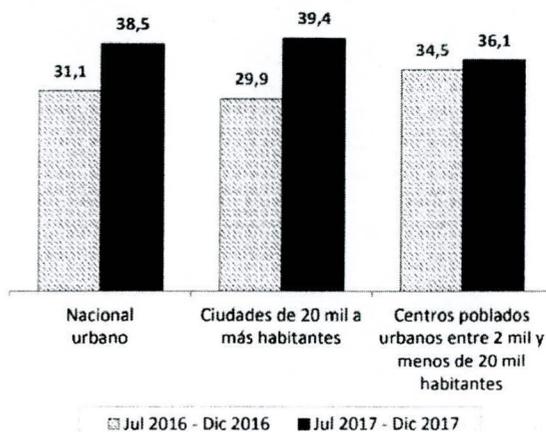
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2016-2017

Realizando un comparativa con el periodo julio – diciembre 2016 el porcentaje de población que cuenta vigilancia en su zona o barrio se ha incrementado en 9.7 % para el periodo julio-diciembre 2017. Ello muestra que ante la percepción de inseguridad la población peruana busca gestionar un tipo de vigilancia que le permite obtener algún tipo de seguridad privada para sus viviendas y patrimonios.

Con respecto al tipo de vigilancia, en el caso de Serenazgo, se muestra que el 38,5% de la población de 15 y más años de edad del área urbana a nivel nacional cuenta con vigilancia del Serenazgo en su zona o barrio mientras que el 12,9% de la población cuenta con vigilancia del Patrullaje Integral en su zona o barrio.

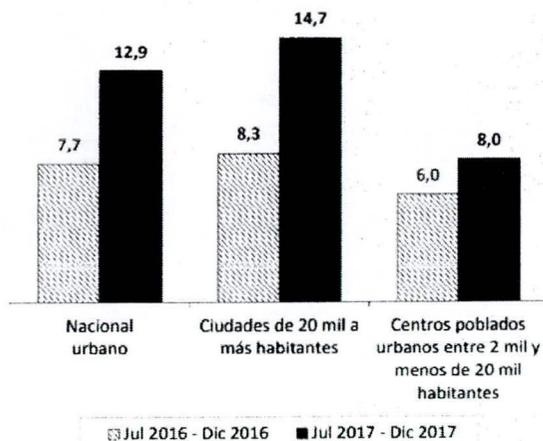


Población de 15 y más años de edad, con existencia de vigilancia del Serenazgo en su zona o barrio, por ámbito de estudio
Semestre: julio - diciembre 2016 / julio - diciembre 2017
(Porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2016-2017

Población de 15 y más años de edad, con existencia de vigilancia del Patrullaje Integrado en su zona o barrio, por ámbito de estudio
Semestre: julio - diciembre 2016 / julio - diciembre 2017
(Porcentaje)



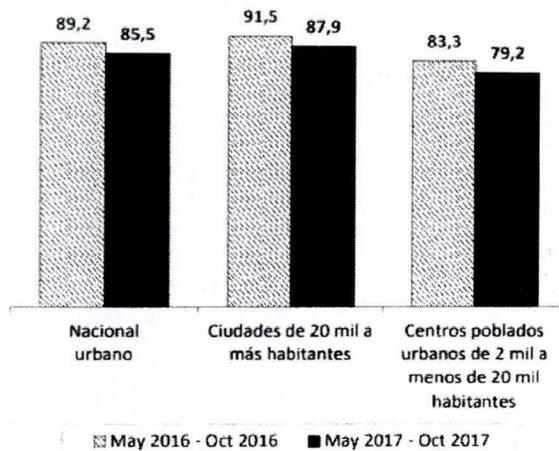
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2016-2017



Con respecto de la percepción de seguridad se demuestra que el 85,5% de la población peruana del área urbana percibe que en los próximos doce meses puede ser víctima de algún hecho delictivo que atente contra su seguridad.

Población de 15 y más años de edad con percepción de inseguridad en los próximos doce meses, por ámbito de estudio

Semestre: julio - diciembre 2016 / julio - diciembre 2017
(Porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2016-2017

Con respecto de la percepción de inseguridad por tipo de hechos delictivos, en el periodo julio- diciembre 2017, se evidencia que el 70.5% de la población peruana percibe que puede ser víctima del delito de robo a su vivienda, así como un 76.2 percibe que puede sufrir un robo de dinero, cartera o celular.



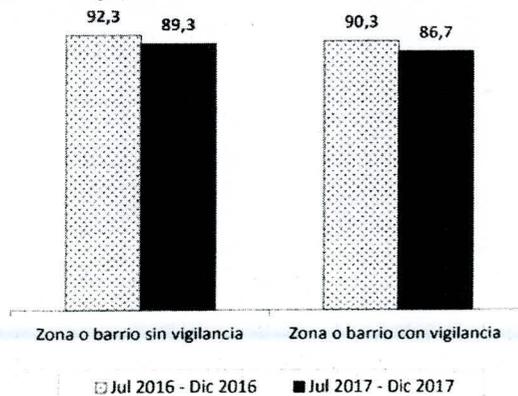
Población de 15 y más años de edad del área urbana con percepción de inseguridad en los próximos doce meses, por tipo de hecho delictivo
Semestre: julio - diciembre 2016 / julio - diciembre 2017
(Porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2016-2017

En ese sentido, se verifica que para el periodo julio-diciembre 2017, la percepción de inseguridad de la población del área urbana que poseen algún tipo de vigilancia en su zona o barrio es de 86.7% mientras que el 89.9% de la población que no cuenta con algún tipo de vigilancia en su zona o barrio siente que puede ser víctima de algún tipo de delictivo relacionado a la inseguridad.

Población de 15 y más años de edad de las ciudades de 20 mil a más habitantes con percepción de inseguridad en los próximos doce meses, por existencia de vigilancia en su zona o barrio
Semestre: julio - diciembre 2016 / julio - diciembre 2017
(Porcentaje)





Por tanto, se puede evidenciar que la tasa de percepción de inseguridad en nuestro país es alta y por ello la ciudadanía busca implementar algún tipo de vigilancia que reduzca esta percepción en la zona donde viven o en sus barrios. Además, puede notarse que un aumento en la percepción de inseguridad frente a delitos violentos.

En consecuencia, existe la imperante necesidad de que el Estado Peruano, en el marco de sus funciones defensoras y protectoras de los derechos de todos los peruanos e incluso de aquellas que por su condición se encuentran en situación de vulnerabilidad, garantice el derecho a la seguridad y que este no se vea obstaculizado por factores relacionados con la desigualdad social. Asimismo, el Estado debería implementar las medidas necesarias para la formalización de la labor que realizan los conserjes, porteros y guardianes, así como los servicios de seguridad privada patrimonial.

El presente proyecto de ley surge de la necesidad de regular y formalizar los servicios individuales de seguridad privada patrimonial realizados por personas naturales quienes adicionalmente desempeñan labores como conserjes, porteros y/o guardianes a nivel nacional desarrollando una visión preventiva y complementaria a la labor que realiza la Policía Nacional del Perú respecto de la seguridad ciudadana y privada.

EFFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto no posee ningún efecto sobre la legislación de la materia. En contraposición a ello, el proyecto busca regular y formalizar los servicios individuales de seguridad privada patrimonial realizados por personas naturales quienes adicionalmente desempeñan labores como conserjes, porteros y/o guardianes que hasta la actualidad no ha sido considerado de manera dentro de la normatividad vigente.

II. ANÁLISIS COSTO BENEFICIO

3.1 COSTOS

El presente proyecto no incurrirá en ningún costo adicional al erario del tesoro público ni al presupuesto designado al Ministerio de Interior, debido a que solo se requiere establecer normas específicas que permitan regular el funcionamiento de las personas naturales que brindan servicios de seguridad patrimonial adicionalmente labores como conserjes, guardianes y porteros, a fin de formalizar a este grupo de personas que en la actualidad desarrolla sus actividades en el terreno de la informalidad.



3.2 BENEFICIOS

Con el pasar de los años se han implementado diferentes Políticas de Estado para la disminuir la inseguridad ciudadana, pero a pesar de este esfuerzo las delincuencias se ha incrementado y las Políticas de Estado no se han logrado a cabalidad obtener resultados favorables. En este marco de inseguridad surge la seguridad privada como complemento a la seguridad ciudadana lo cual tiene carácter intersectorial, intergubernamental e interinstitucional. (MININTER, 2013)

En ese sentido, con el presente proyecto se busca promover y regular la formalización de los conserjes individuales que brindan seguridad privada patrimonial realizados por personas naturales quienes adicionalmente desempeñan labores como conserjes, porteros y/o guardianes a nivel nacional, permitiendo de este modo, la reducción de los altos índices de inseguridad y mejorar la calidad de vida de las personas en el marco del desarrollo de Políticas de Estado que busca el desarrollo de un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana articulado y fortalecido entre entidades públicas y privadas.