



INFORME N° 048-2016-MML-GSGC-EMS

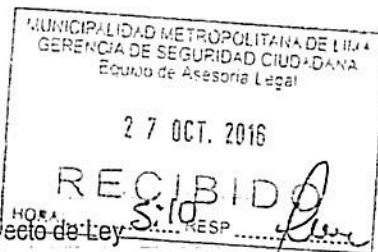
A : CARLOS AUGUSTO SANCARRANCO HIDALGO  
Coordinador del Equipo de Asesoría Legal GSGC

De : GIOVANNA LUNA VICTORIA VERA  
Encargada de la Escuela Metropolitana de Serenos

Asunto : Solicitud de opinión técnica sobre parte competente en Proyecto de Ley

Referencia : MEMORANDO N° 248-2016-MML-GSGC-EAL

Fecha : Lima, 27 de octubre de 2016



Es grato dirigirme a usted y, en atención al documento de la referencia, referido a la solicitud de opinión técnica sobre el Proyecto de Ley que Regula el Servicio de Serenazgo Municipal a Nivel Nacional; cumple con informar lo siguiente:

**I. ANTECEDENTES:**

- 1.1 Mediante el D/S N° 222897-2016 (Oficio N° 142/2016-2017-CDNOIDA-CR) de fecha 21 de setiembre del 2016, la Presidenta de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República remitió a la Municipalidad Metropolitana de Lima – MML – el Proyecto de Ley N° 169/2016-CR "Proyecto de Ley que Regula el Servicio de Serenazgo Municipal a Nivel Nacional"; a efectos que se emita opinión técnica.
- 1.2 En tal sentido, mediante el Memorando N° 248-2016-MML-GSGC-EAL de fecha 17 de octubre del 2016, el Equipo de Asesoría Legal de la Gerencia de Seguridad Ciudadana – GSGC – solicitó opinión técnica respecto al Capítulo III del referido proyecto de ley, el mismo que versa sobre la Escuela de Formación del Serenazgo Municipal.

**II. ANALISIS:**

- 2.1 Al respecto, corresponde señalar que el Capítulo III del proyecto de ley materia de análisis, regula 4 puntos:

- De la Escuela de Formación del Serenazgo Municipal.
- Del Financiamiento de la Escuela de Formación.
- Equipamiento del Serenazgo Municipal.
- Registro Único de Serenos Municipales.

De la Escuela de Formación del Serenazgo Municipal

- 2.2. Sobre el particular, el artículo 13º del proyecto de ley objeto de análisis señala lo siguiente:

*"La formación y capacitación del personal encargado del servicio de serenazgo municipal está a cargo de la municipalidad provincial correspondiente, quien, con el apoyo de la Policía Nacional del Perú, son los encargados de capacitar a los serenos en las Escuelas de Formación de Serenos."*

*Son órganos de apoyo en la formación de los serenos, el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo y demás instituciones que estén vinculadas a los servicios de seguridad.*

*Constituye un requisito obligatorio para trabajar como sereno, la presentación de documento escrito que acredite el haber concluido satisfactoriamente en la Escuela de Formación de Serenos.*

*Asimismo, constituye documento que acredite formación la constancia de trabajo de las empresas que brindan servicios de seguridad privada, en concordancia con lo estipulado en la Ley N° 28879".*





- 2.3. Respecto al primer párrafo del citado artículo, corresponde indicar que, de conformidad a lo estipulado en el artículo 197°, las municipalidades brindan servicios de seguridad ciudadana con la cooperación de la Policía Nacional del Perú - PNP; es así que, de acuerdo a lo señalado en el inciso f) del artículo 64° del Decreto Supremo N° 011-2014-IN – Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana – SINASEC, la cooperación entre la PNP y las municipalidades se produce en el ámbito de la formación, capacitación y asistencia técnica al Serenazgo Municipal.
- 2.4. En ese sentido, el artículo 70° del reglamento antes mencionado establece que la cooperación de la PNP, en materia de capacitación, se realizará a través de la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina y la Dirección Ejecutiva de Seguridad Ciudadana; la cual implementará programas de capacitación y entrenamiento al Serenazgo Municipal; ello en concordancia, con lo estipulado en el numeral 1.1. del inciso 1 del artículo 85° de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades, que establece que las municipalidades provinciales establecen el sistema de seguridad ciudadana dentro de su jurisdicción provincial.
- 2.5. Por lo que, teniendo en cuenta que con la Ordenanza N° 1907 se creó el Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana, y con ello la Escuela Metropolitana de Serenos; el primer párrafo del citado artículo se encuentra conforme a la normativa vigente, en tanto, la MML al establecer su Sistema de Seguridad Ciudadana, establece como órgano de instrucción a la Escuela Metropolitana de Serenos, la cual capacita a los Serenos integrantes del Serenazgo Metropolitano de Lima – SEMEL – de los 43 distritos de Lima Metropolitana; pudiendo, a su vez, contar con el apoyo de la PNP, conforme se indica en el artículo 70° del Reglamento de la Ley del SINASEC.
- 2.6. Respecto al segundo párrafo del citado artículo, es preciso indicar que el artículo 20° y 22° del Reglamento de la Ley del SINASEC consignan los miembros de los Comité Regional de Seguridad Ciudadana de la Región Lima Metropolitana y de los Comités Provinciales de Seguridad Ciudadana. Es así que, dentro de los miembros se consignan representantes del Poder Judicial, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, entre otras instituciones; por lo que, el artículo en mención, en su segundo párrafo, introduce una fórmula acorde a la normatividad vigente.
- 2.7. Sobre el tercer párrafo del artículo en mención, se debe señalar que, de acuerdo al numeral 1.1. del inciso 1 del artículo 85° de la Ley Orgánica de Municipalidades, las municipalidades provinciales norman el establecimiento de los servicios de Serenazgo; en ese sentido, la MML ha normado su servicio de Serenazgo a través de las Ordenanzas 638 y 1907. Es así que, de acuerdo al artículo 12° del Decreto de Alcaldía N° 002 – Reglamento de la Ordenanza 1907, la Escuela Metropolitana de Serenos forma, capacita, entrena y certifica al personal del Serenazgo Metropolitano.
- 2.8. Por tanto, teniendo en cuenta que las funciones de la Escuela Metropolitana de Serenos, y de las demás Escuelas de Formación a implementarse, son determinantes para la obtención, fortalecimiento y mantenimiento de las capacidades necesarias para el desarrollo de las labores del Serenazgo; resulta conveniente que la acreditación en una Escuela de Formación de Serenos sea un requisito obligatorio para trabajar como sereno.
- 2.9. Con relación al cuarto párrafo del artículo citado, es preciso señalar que las constancias de trabajo de empresas que brindan servicios de seguridad privada no acreditan que el personal operativo haya recibido capacitación. Adicionalmente, es pertinente indicar que, de acuerdo a la Directiva N° 001-2015-SUCAMEC – Directiva que Establece el Nuevo Plan de Estudios de Formación Básica y Perfeccionamiento para Agentes de Seguridad Privada, el personal operativo que desarrolla actividades de seguridad privada no recibe capacitación en materia de Seguridad Ciudadana<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> El Curso de Formación Básica contempla las siguientes asignaturas: Constitución y Derechos Humanos, Legislación y Seguridad Privada, Ética en la Seguridad Privada, Normas y Procedimientos de Seguridad, Control de la Emergencia y Seguridad de Instalaciones, Atención al Usuario e Identificación de Personas, Armas, Conocimiento y Manipulación, Redacción y Elaboración de Documentos, Primeros Auxilios, Conocimientos de Sistemas de Alarmas y Comunicaciones, Defensa Personal. Por su parte el Curso de Perfeccionamiento



- 2.10. En ese sentido, la preparación que requiere el personal de Serenazgo es distinta a la requerida por el personal operativo de seguridad privada; ello en razón a la diferencia de sus funciones.
- 2.11. En tal sentido, respecto al artículo 13º del proyecto de ley analizado, corresponde señalar que la formación y capacitación debe ser realizada por la municipalidad provincial correspondiente con apoyo de la PNP; es pertinente que las instituciones vinculadas a la seguridad participen como apoyo en la formación de los serenos; es recomendable que la acreditación de estudios concluidos en Escuelas de Formación de Serenos sea requisito previo para trabajar como sereno. No obstante, no resulta adecuado considerar las constancias de trabajo de las empresas que brindan servicios de seguridad privada para acreditar la formación requerida para trabajar como sereno.

#### Del Financiamiento de la Escuela de Formación

- 2.12. Al respecto, el artículo 14º del proyecto de ley objeto de análisis señala lo siguiente:

*"La Escuela de Formación de Serenazgo Municipal se financiará con los recursos económicos que directamente recaude por las inscripciones de los alumnos participantes y por aportes que la Municipalidad destine para dicho fin.*

*Sin perjuicio de lo señalado en el artículo 13º de la presente Ley, las municipalidades podrán celebrar convenios con el Ministerio del Interior para que a través de la Escuela Regional de la Policía Nacional se capaciten a los futuros serenos, cuya certificación de aprobado es imprescindible para su incorporación."*

- 2.13. En relación al primer párrafo del citado artículo 14º, corresponde señalar que, conforme a lo expuesto en los puntos 2.7 y 2.8 del presente informe, es conveniente la acreditación en Escuelas de Formación de Serenos para trabajar como serenos; en esa línea, la acreditación se debe realizar antes que el personal postulante labore como sereno.
- 2.14. Es así que, en tanto la formación, capacitación, entrenamiento y certificación de los serenos, sea un procedimiento administrativo realizado por las municipalidades provinciales, en el caso de la MML realizado por la Escuela Metropolitana de Serenos al personal del Serenazgo Metropolitano de Lima – SEMEL – de los 43 distritos de Lima Metropolitana, no habría impedimento para recaudar por las inscripciones; no obstante, dicho cobro de inscripción no debería imponerse al personal que antes de la aprobación de la norma analizada labore como sereno.
- 2.15. Respecto al segundo párrafo del artículo 14º del proyecto de ley materia de análisis, se debe señalar que, de acuerdo al 17º del Decreto Supremo N° 009-2014-IN – Reglamento de la Ley N° 115 "Ley del Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú", la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina de la PNP puede suscribir convenios y alianzas estratégicas con gobiernos regionales y gobiernos locales, con la finalidad de optimizar los programas de formación, capacitación, especialización, actualización y perfeccionamiento profesional.
- 2.16. Por lo que, previa suscripción de convenios en los cuales se unifiquen los contenidos de las capacitaciones de los serenos, se podrían capacitar a los serenos en las Escuelas Regionales de la PNP.

#### Equipamiento del Serenazgo Municipal

contempla las siguientes asignaturas: Legislación y Seguridad Privada, Control de la Emergencia y Seguridad de las Instalaciones, Atención al Usuario e Identificación de Personas, Armas, Conocimiento y Manipulación, Primeros Auxilios, Conocimiento de Sistemas de Alarmas y Comunicaciones, Defensa Personal.



2.17. Sobre el particular, el artículo 15º del proyecto de ley analizado indica lo siguiente:

*"El Ministerio del Interior dispondrá las acciones correspondientes para uniformar e integrar las tecnologías de información y comunicación que utilizan los servicios de serenazgo municipal."*

*"El equipamiento de los serenos se dará conforme las disposiciones por el ente rector, quien determinará los plazos para uniformar los vehículos, los equipos, uniformes, etc., para la prestación del servicio de serenazgo municipal de conformidad a la jurisdicción municipal."*

2.18. Al respecto, corresponde señalar que, si bien el Ministerio del Interior es el ente rector del SINASEC de acuerdo al artículo 9º del Reglamento de la Ley del SINASEC, la MML, ha venido regulando el equipamiento correspondiente al personal de serenazgo; es así que, mediante el Decreto de Alcaldía N° 003 – Reglamento de la Ordenanza N° 638 que crea el Serenazgo Metropolitano de Lima, y la Resolución de Gerencia N° 09-2016-MML/GSGC - "Protocolo que Establece los Procedimientos relacionados al Registro, Almacenamiento, Entrega, Uso, Prohibiciones y Responsabilidades del Dispositivo de Protección y Defensa así como los Requisitos para la Capacitación, Evaluación y Acreditación del Personal de Serenos de la Provincia de Lima y el Centro Poblado Santa María de Huachipa"; se regulan diversos aspectos como símbolos, distintivos y equipamiento.

2.19. En ese sentido, si bien el Ministerio del Interior es el ente rector del SINASEC, este debe contemplar las disposiciones ya aprobadas por los Sistemas de Seguridad Ciudadana de las municipalidades provinciales, referidas a equipamiento; en razón a la mayor especialización de las referidas municipalidades provinciales, en tanto norman el establecimiento de los servicios de Serenazgo, de acuerdo al numeral 1.1. del inciso 1 del artículo 85º de la Ley Orgánica de Municipalidades.

#### Registro Único de Serenos Municipales

2.20. Al respecto, el artículo 16º del proyecto de ley analizado menciona lo siguiente:

*"A efecto de identificar y registrar a los miembros del serenazgo municipal, el Ministerio del Interior tiene a su cargo el Registro Único de Serenos Municipales, en el que obran los datos de identidad de los serenos contratados y retirados por las municipalidades respectivas."*

*"Los gobiernos locales deben comunicar la contratación y conclusión de contrato de los serenos en el plazo máximo de treinta (30) días calendario de ocurrido el hecho. El Registro Único de Serenos Municipales es de carácter público".*

2.21. Sobre el particular, el inciso g) del artículo 4º del Reglamento de la Ordenanza que crea el Serenazgo Metropolitano de Lima regula el Registro Metropolitano de Serenos; el cual es el registro unificado de ingreso, record de labores, méritos, deméritos y bajas del personal admitido por la MML y por las municipalidades distritales, que forma parte integrante del Registro Metropolitano de Información Integral en Seguridad Ciudadana.

2.22. Es así que, de acuerdo a la encargatura establecida para el Registro Metropolitano de información Integral en Seguridad Ciudadana, establecida en la Resolución de Gerencia N° 007-2016-MML/GSGC; corresponde a dicha oficina emitir opinión al respecto; no obstante, la fórmula establecida en el proyecto de ley analizado es acorde al Registro Metropolitano de Serenos aprobado por la normativa vigente de la MML.

#### III. CONCLUSIONES:

3.1 Respecto al artículo 13º del proyecto de ley analizado, la formación y capacitación debe ser realizada por la municipalidad provincial correspondiente con apoyo de la PNP; siendo pertinente que las instituciones vinculadas a la seguridad participen como apoyo en la formación de los serenos; asimismo, es recomendable que la acreditación de estudios concluidos en Escuelas de Formación de Serenos sea requisito previo para trabajar como sereno. Sin embargo, no resulta adecuado considerar las constancias de trabajo de las





empresas que brindan servicios de seguridad privada para acreditar la formación requerida para trabajar como sereno.

- 3.2 Sobre el artículo 14º del proyecto de ley analizado, no habría impedimento para recaudar por las inscripciones; no obstante, dicho cobro de inscripción no debería imponerse al personal que antes de la aprobación de la norma analizada labore como sereno. De otro lado, se podrían capacitar a los serenos en las Escuelas Regionales de la PNP, previa suscripción de convenios en los cuales se unifiquen los contenidos de las capacitaciones de los serenos.
- 3.3 Respecto al artículo 15º del proyecto de ley analizado, el Ministerio del Interior debe contemplar las disposiciones ya aprobadas por los Sistemas de Seguridad Ciudadana de las municipalidades provinciales, referidas a equipamiento; en razón a la mayor especialización de las referidas municipalidades provinciales, en tanto norman el establecimiento de los servicios de Serenazgo, de acuerdo al numeral 1.1. del inciso 1 del artículo 85º de la Ley Orgánica de Municipalidades.
- 3.4 Con relación al artículo 16º del proyecto de ley materia de análisis, corresponde a la oficina del Registro Metropolitano de información Integral en Seguridad Ciudadana emitir opinión sobre el artículo en mención; no obstante, la fórmula establecida en el proyecto de ley analizado es acorde al Registro Metropolitano de Serenos aprobado por la normativa vigente de la MML.

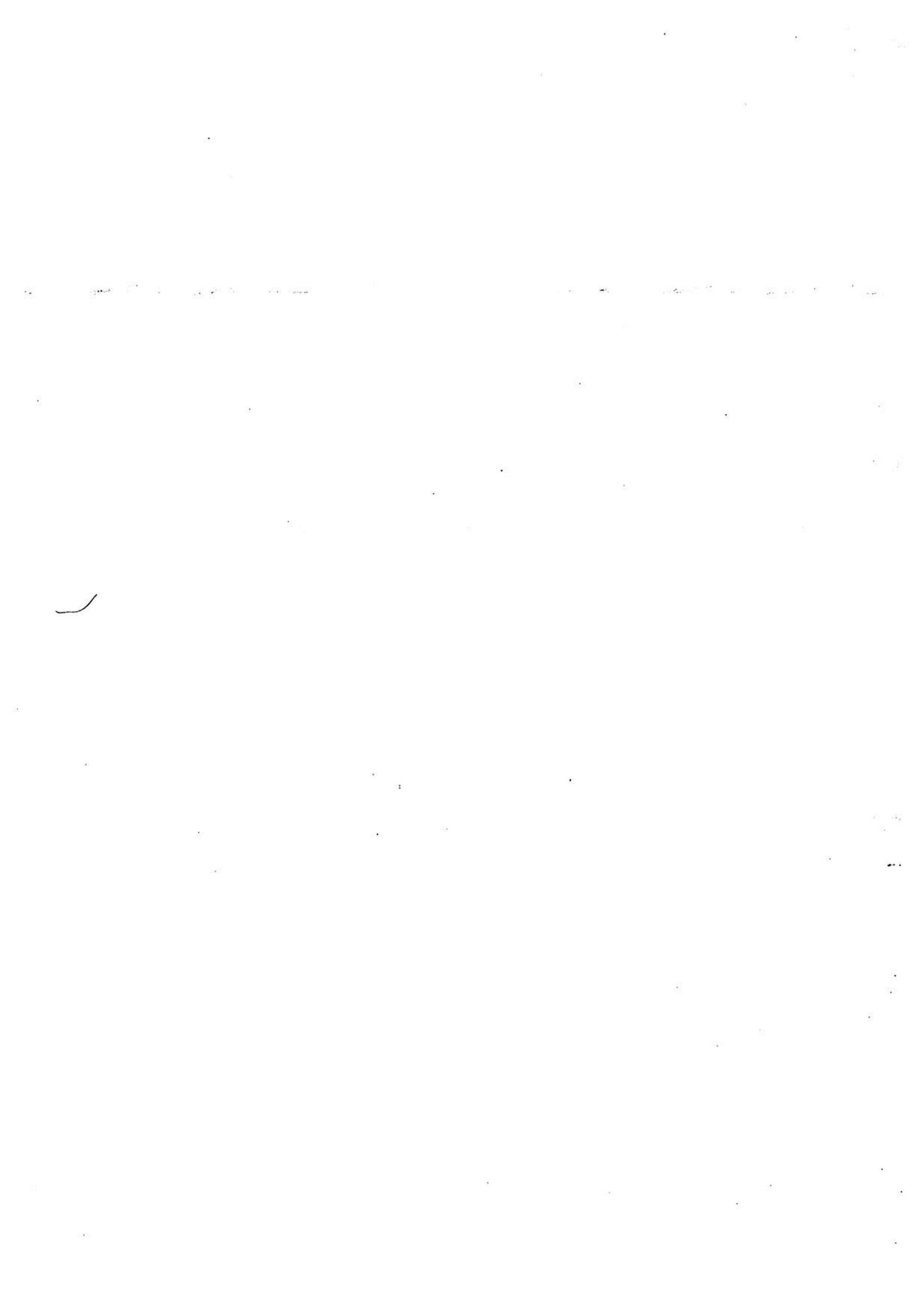
**IV. RECOMENDACIONES:**

- 4.1 Se recomienda anexar el presente informe al informe de opinión que emita el Equipo de Asesoría Legal de la GSGC, en respuesta al D/S N° 222897-2016 (Oficio N° 142/2016-2017-CDNOIDA-CR).

Es todo cuanto informo a usted, para su conocimiento y fines respectivos.

MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA  
GERENCIA DE SEGURIDAD CIUDADANA  
  
GIOVANNA LUNA VIÚ ORIA VERA  
Encargada de la Escuela Metropolitana de Serenos

GLVV/amph





MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA  
GERENCIA MUNICIPAL METROPOLITANA

INFORME N° 472 -2017-MML-GAJ

14 24 MAYO 2017  
**RECIBIDO**

A : ADA CONSTANTINO FERNÁNDEZ  
Gerente Municipal Metropolitano

Asunto : Opinión legal sobre Proyecto de Ley N° 0169/2016-CR "Ley que regula el servicio de serenazgo municipal a nivel nacional"

Referencia :  
a) Memorando N° 205-2017-MML-GSGC  
b) Memorando N° 227-2017-MML-GAJ  
c) Proveído N° 937-2017-ALC (copia)  
d) Oficio N° 629 P.O./2016-2017-CDNOIDA-CR (copia)  
(Documento Simple N° 82195-2017)

Fecha : Lima, 23 MAY 2017

Tengo el agrado de dirigirme a usted, en atención a lo solicitado mediante el documento de la referencia c), con relación al tema del asunto, para informarle lo siguiente:

ANTECEDENTES.-

- Mediante Oficio N° 629 P.O./2016-2017-CDNOIDA-CR de fecha 24 de marzo de 2017 remitido en copia por el despacho de alcaldía, signado como Documento Simple N° 82197-2017, de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República, solicitó opinión de la Municipalidad Metropolitana de Lima con relación al Proyecto de Ley N° 169/2016-CR "Ley que regula el servicio de serenazgo municipal a nivel nacional".
- Mediante Memorando N° 205-2017-MML-GSGC, la Gerencia de Seguridad Ciudadana, remite copia del Informe N° 07-2017-MML-GSGC con el que en su oportunidad remitió a su despacho la opinión técnica requerida sobre la indicada iniciativa, contenida en el Informe N° 029-217-MML-GSGC-EAL, del Coordinador de su Equipo de Asesoría Legal, en el Informe N° 015-2017-MML-GSGC de su Equipo de Planeamiento y en el Informe N° 048-2016-MML-GSGC-EMS de la Encargada de la Escuela Metropolitana de Serenos.

ANÁLISIS.-

1. En principio teniendo como premisa que a través de una ley se busca regular un aspecto de la sociedad que requiere o exige ser normado, ya sea por la necesidad de modificar el ordenamiento vigente o llenar un vacío en la legislación, para analizar el proyecto de ley materia del presente informe resulta necesario partir del fundamento constitucional y legal que regula la prestación del servicio de seguridad ciudadana por parte de los gobiernos locales, sean provinciales o distritales.





MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

Conforme a lo establecido por el artículo 197º de la Constitución Política del Perú, las municipalidades en general, "(...) brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley". Subrayado agregado.

Tal competencia atribuida a las municipalidades por el marco constitucional, se encuentra además recogida con carácter general en las siguientes normas:

- a) La Ley Nº 27783 –Ley de Bases de la Descentralización- en el literal e) del artículo 43º, considera como una de las competencias municipales que son ejercidas con carácter compartido con otros niveles de gobierno, a las actividades vinculadas con la seguridad ciudadana.
- b) La Ley Nº 27972 –Ley Orgánica de Municipalidades- en sus artículos 20º, inciso 19, y 85º, precisa con mayor detalle las funciones en materia de seguridad ciudadana, entre otros, lo siguiente:
  - (i) La función específica de las municipalidades provinciales, para "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 de centros poblados en la jurisdicción provincial de acuerdo a ley" (artículo 85º, numeral 1.1). Subrayado agregado.
  - (ii) La función específica de las municipalidades distritales, "Organizar un servicio de serenazgo o vigilancia municipal cuando lo crea conveniente, de acuerdo a las normas establecidas por la municipalidad provincial respectiva" (artículo 85º, numeral 3.1). Subrayado agregado.
  - (iii) La atribución conferida a los alcaldes en general, de "Cumplir y hacer cumplir las disposiciones municipales con el auxilio del serenazgo y la Policía Nacional" (artículo 20º, inciso 19).
2. En lo referido a la competencia de las municipalidades para dictar normas en materia de la organización de los servicios de seguridad ciudadana dentro de su ámbito territorial, se encuentra previsto con carácter general en el artículo 195º, inciso 5 de la Constitución Política del Perú, conforme al cual los gobiernos locales son competentes, entre otros, para "Organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad".
3. Por su parte, la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) goza de un régimen especial que le otorga competencias y funciones específicas irrestrictas de carácter local metropolitano, conforme a lo establecido en el artículo 198º de la Constitución Política del Perú concordante con lo señalado en el artículo 33º de la Ley Nº 27783 – Ley de Bases de la Descentralización y los artículos 3º, inciso 1 y 151º de la Ley Nº 27972 –Ley Orgánica de Municipalidades, conforme se señala a continuación:
  - a) Los artículos 151º al 166º del Título XIII de la Ley Nº 27972, desarrollan dicho régimen especial, señalando como atribución del Concejo





Metropolitano contenida en el numeral 17 del artículo 157º, "Aprobar el Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana y **crear el Serenazgo Municipal Metropolitano, así como reglamentar su funcionamiento**" (negrita agregado).

- b) En atención a dicho marco normativo, mediante Ordenanza Nº 638, publicada el 21 de junio de 2004, se crea el Serenazgo Metropolitano de Lima – SEMEL, como órgano que institucionaliza y efectiviza la labor que cumplen los Serenos Municipales en el Cercado de Lima y en las Municipalidades Distritales de la provincia de Lima, en el marco del Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana. Reglamentándose a través del Decreto de Alcaldía Nº 003 publicado el 20 de febrero de 2016.
- c) Además, con la Ordenanza Nº 1907, se aprueba el Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana (SIMESEC), publicada el 28 de octubre de 2015, cuyo objetivo es "Establecer las bases del Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana (SIMESEC) a través del cual se pretende integrar, coordinar, supervisar y garantizar de manera estratégica y operativa a los serenazgos municipales de la jurisdicción de la provincia de Lima para que cumplan sus funciones de manera eficiente y eficaz (...) y optimizar las coordinaciones de apoyo con la Policía Nacional del Perú, así como la promoción decidida de la participación vecinal en materia de seguridad ciudadana". Estableciéndose como finalidad "(...) organizar estrategias que ayuden en la lucha contra la delincuencia y permitan mejorar las condiciones de convivencia pacífica, brindando auxilio y protección en la provincia de Lima". Reglamentándose con el Decreto de Alcaldía Nº 002 publicado el 17 de febrero de 2016.

Cabe mencionar que dicha norma actualiza la Ordenanza Nº 638, que crea el Serenazgo Metropolitano de Lima, en virtud de la atribución conferida en el numera 17 del artículo 157º de la Ley Nº 27972, acotado.

4. De la revisión del proyecto de Ley Nº 169/2016-CR, advertimos que aquel tiene por objeto, sobre la base del marco constitucional y legal citado, establecer un "marco normativo general" que regule el accionar del serenazgo municipal.

Al respecto, debe tenerse en cuenta que en atención a lo establecido en el artículo 195º de la Constitución Política del Perú, es competencia de las municipalidades "organizar, reglamentar y administrar los servicios públicos locales de su responsabilidad", como son los servicios de seguridad ciudadana y serenazgo.

Por lo que, el análisis sobre la viabilidad legal de la iniciativa legislativa analizada, parte por reconocer y respetar las competencias y atribuciones asignadas a las municipalidades para regular y reglamentar los servicios de seguridad ciudadana y de serenazgo que les corresponde.

Asimismo, se requiere que la iniciativa legislativa planteada, tenga en cuenta las funciones metropolitanas especiales reconocidas por la Constitución y desarrolladas por la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley Nº 27972, a favor de la Municipalidad Metropolitana de Lima.



5. Dicho lo anterior, de la revisión del Capítulo II "La Seguridad Ciudadana", se advierte que el texto del artículo 3º coincide en su redacción con el artículo 2 de la Ley Nº 27933, Ley de Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, y el segundo párrafo del artículo 5º con el artículo 145º de la Ley Nº 27972.

Se establece en el artículo 8º las funciones generales de los serenos municipales y en el artículo 10º los requisitos, aspectos que han sido regulados por las municipalidades conforme a la atribución para regular la prestación del servicio de serenazgo, en el caso de la Municipalidad Metropolitana de Lima, por la Ordenanza Nº 638, modificada por la Ordenanza Nº 1097, y su reglamento aprobado con Decreto de Alcaldía Nº 003.

La propuesta contempla como obligación de las municipalidades, el cubrir un seguro de vida para los serenos municipales; si bien resulta atendible, consideramos que su otorgamiento debe ser de manera gradual, por cuanto los gobiernos locales deberán prever el gasto en sus respectivos presupuestos institucionales.

6. Acerca, de la Escuela de Formación de Serenazgo Municipal a que se refiere el artículo 13º del proyecto, consideramos que en cada jurisdicción de las municipalidades provinciales y de acuerdo a la capacidad financiera de las distritales, debe implementarse escuelas de formación integral y desarrollo de las capacidades del personal de serenazgo, contando con el apoyo de la Policía Nacional del Perú, en concordancia con lo dispuesto en el literal f) del artículo 64<sup>º</sup>, artículo 70<sup>º</sup> y Tercera Disposición Complementaria Final<sup>3</sup> del D.S. Nº 011-2014-IN, Reglamento de la Ley Nº 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y modificatoria.

Sobre este aspecto, la Municipalidad Metropolitana de Lima y algunas municipalidades distritales de Lima ya vienen formando al personal de serenazgo, a través de sus respectivas escuelas para serenos.

En cuanto, a que la constancia de trabajo de personal de seguridad privada acreditaría la formación para prestar servicio como sereno, consideramos que

VºBº

**"Artículo 64.- Ámbitos de cooperación entre la Policía Nacional del Perú y las Municipalidades**

La cooperación entre la Policía Nacional del Perú y las Municipalidades se producirá, cuando menos, en los siguientes ámbitos:

(...)

f. Formación, capacitación y asistencia técnica al Serenazgo Municipal.

(...)"

**2 "Artículo 70.- Capacitación y asistencia técnica al Serenazgo Municipal.**

La Policía Nacional del Perú, a través de la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina y la Dirección Ejecutiva de Seguridad Ciudadana, implementará programas de capacitación y entrenamiento del Serenazgo Municipal, para lo cual suscribirá convenios de cooperación interinstitucional con las municipalidades. Estos convenios serán suscritos también por un representante del Ministerio del Interior con las facultades respectivas".

**3 "TERCERA.- Capacitación y entrenamiento de serenos municipales**

La Dirección de Educación y Doctrina de la Policía Nacional del Perú puede implementar programas de capacitación y entrenamiento a los serenos municipales, para lo cual suscribe convenios de cooperación interinstitucional a través del Ministerio de Interior".



la misma no es suficiente, por cuanto la capacitación de ambos difiere en el contenido de los temas abordados.

7. Respecto a la existencia de un Registro Único de Serenos Municipales, este permitirá conocer al universo de los servidores civiles que integran los serenazgos municipales a nivel nacional, guardando estrecha relación con el Registro Metropolitano de Serenos a que se refiere el artículo 18º de la D.A. Nº 002, Reglamento de la Ordenanza Nº 1907.
8. Acerca del Observatorio de Seguridad Ciudadana considerado en el artículo 17º, Capítulo IV del proyecto de ley, es necesario mencionar que algunas municipalidades provinciales y distritales a nivel nacional en atención al artículo 58<sup>4</sup> del D.S. Nº 011-2014-IN, y a los "Lineamientos para la implementación de observatorios regionales, provinciales y distritales de Seguridad Ciudadana", publicado por la Dirección General de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, publicado en la página web del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, han creado sus respectivos observatorios, con el objetivo de obtener información relevante y actualizada, con el fin de mejorar las capacidades de desarrollo de estrategias de intervención y desarrollar políticas en temas de seguridad ciudadana.
9. Respecto a la elaboración y ejecución de instrumentos de gestión contenidos en el artículo 18 del proyecto de ley, debemos indicar que de acuerdo a lo señalado por el artículo 46º del D.S. Nº 011-2014-IN, "Los planes son los instrumentos de gestión que orientan el quehacer en materia de seguridad ciudadana en los ámbito provincial y distrital con un enfoque de resultados. Contienen un diagnóstico del problema y establece una visión, objetivos estratégicos y específicos, actividades, indicadores, metas y responsables (...)", no guardando relación la definición dada por la norma especial con los instrumentos enumerados en el proyecto normativo.

En tanto, la Municipalidad Metropolitana de Lima, en la Ordenanza Nº 1907 y su reglamento, han enumerado los instrumentos de gestión del Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana –SIMESEC, guardando concordancia con lo establecido por el artículo 46º del D.S. Nº 011-2014-IN.

10. El artículo 19º del proyecto de ley, dispone la entrega de información contenida en las cámaras de seguridad de instituciones públicas y privadas involucradas en la seguridad ciudadana y aquellas entidades privadas o personas naturales, cuando sean requeridas por la Municipalidad, PNP y Ministerio Público, para el inicio de investigaciones o determinación de responsabilidades en actos delictivos.

**4 "Artículo 58.- Observatorios regionales, provinciales y distritales**

La Gerencia Regional de Seguridad Ciudadana o la que haga sus veces es responsable de la constitución y administración de los observatorios que, en la medida de sus posibilidades, deberán cumplir las mismas funciones del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, adecuándolas a la realidad de sus circunscripciones territoriales.

El financiamiento de la implementación y funcionamiento de los Observatorios Regionales, Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana se efectuará con cargo al presupuesto institucional de los Gobiernos Regionales y Locales correspondientes, sin demandar recursos adicionales al Tesoro Público".



Al respecto, el artículo 59º del D.S N° 011-2014-IN, señala que las entidades que conforman el SINASEC están obligadas a compartir con los observatorios regionales, provinciales y distritales la información oficial disponible que sea relevante para las políticas públicas de seguridad ciudadana, así como aquella que se les solicite. También lo harán las universidades públicas y privadas que cuenten con observatorios de seguridad ciudadana.

Agregado a ello, se debe tener en consideración que mediante Ley N° 30120, Ley de Apoyo a la Seguridad Ciudadana con Cámaras de Videovigilancia Públicas y Privadas, se ha establecido en su artículo 2º la entrega de imágenes y audios de las cámaras de videovigilancia, solo en caso de presunción de comisión de un delito o una falta, el propietario de la cámara de videovigilancia debe informar a la autoridad competente y entregar copia de las imágenes y de los audios a la Policía Nacional del Perú o al Ministerio Público, según corresponda; o cuando fuere requerido por dichas instituciones.

Consideramos que, la información contenida en las cámaras de videovigilancia de particulares debe ser conocida únicamente por la PNP y Ministerio Público, al no ser competentes las municipalidades para llevar a cabo indagaciones sobre la comisión de delitos o faltas.

11. A través del Reglamento de la Ordenanza N° 638, la Municipalidad Metropolitana de Lima, ha considerado que el Serenazgo Metropolitano de Lima deberá promover la participación ciudadana en sus respectivas jurisdicciones, haciéndolos partícipes de las acciones que ejecutan los respectivos serenazgos municipales distritales e involucrándolos en acciones de prevención; lo cual concuerda con lo señalado en el artículo 20º del proyecto de ley.
12. En cuanto a las disposiciones complementarias y finales, concordamos en términos generales con tales disposiciones, en tanto, están referidas a la uniformidad en cuanto a la conceptualización de rondas urbanas o a vigilancia ciudadana a que se refiere la Ley N° 27972, las que deberán entenderse como hecha a juntas vecinales de seguridad ciudadana; y respecto a la declaratoria de interés público y necesidad nacional la asignación de recursos en el presupuesto público para el fortalecimiento de los programas y proyectos en seguridad ciudadana.
13. Por su parte, el Gerente de Seguridad Ciudadana con Memorando N° 205-2017-MML-GSGC, remite copia de los informes de las áreas técnicas especializadas que contienen opinión respecto al proyecto de ley. Señala además, que con Informe N° 07-2017-MML-GSGC trasladó la opinión de su gerencia a través del Informe N° 029-2017-MML-GSC-EAL del Equipo de Asesoría Legal de la GSGC, remitiendo además copia de los informes del Encargado de Planeamiento (Informe N° 015-2017-MML-GSGC) y la encargada de la Escuela Metropolitana de Serenazgo (Informe N° 548-2016-MML-GSGC-EMS), quienes señalan lo siguiente:
  - a) En el Informe N° 029-2017-MML-GSGC-EAL, Equipo de Asesoría Legal de la GSGC, emite opinión precisando que la Ley N° 27238, Ley Orgánica



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

de la Policía Nacional del Perú, ha sido derogada por la Única Disposición Complementaria Derogatoria del Decreto Legislativo N° 1148, el que a su vez ha sido derogado por el Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú.

Agrega en su informe, que el proyecto de ley contempla aspectos que regula la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, sus modificatorias y reglamento, siendo necesario para una mayor eficiencia del servicio de seguridad ciudadana contar con el presupuesto necesario que permita atender adecuadamente las demandas de la población.

Respecto a la función del sereno contenida en el literal g) del artículo 8º del proyecto de ley, referida al apoyo del control de tránsito vehicular, esta colisiona o duplica la función ejecutada por los Inspectores de Transporte Urbano, recomendando se tenga en cuenta lo establecido por SERVIR, respecto al perfil del sereno municipal, en cumplimiento a la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del D.S. N° 011-2014-IN, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

En cuanto al proceso de capacitación y formación de serenos y el observatorio de seguridad ciudadana contenido en la propuesta, señala que su regulación se encuentra contenida en el Reglamento de la Ley N° 27933.

Por otro lado, considera la necesidad de tomarse en cuenta la experiencia de la Municipalidad Metropolitana de Lima, cuyo sistema de seguridad ciudadana contenido en la Ordenanza N° 1907 se encuentra en armonía con las disposiciones normativas del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC).

- b) Por su parte el Equipo de Planeamiento de la Gerencia de Seguridad Ciudadana en su Informe N° 015-2017-MML-GSGC-SOS-JP, recomienda que se tomen en cuenta la normativa referida al Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana –SIMESEC- y el Serenazgo Metropolitano de Lima –SEMEL- replicándose a nivel nacional, permitiendo a las instancias competentes como el Ministerio del Interior y la PNP, una mejor coordinación y cumplimiento de las normas en materia de seguridad ciudadana vigentes.
- c) Con Informe N° 048-2016-MML-GSGC-EMS, la Encargada de la Escuela Metropolitana de Serenos, emite opinión técnica respecto al Capítulo III "De la Escuela de Formación de Serenazgo Municipal", en los siguientes términos:
- (i) Acerca del artículo 13 indica que: "*La formación y capacitación debe ser realizado por la municipalidad provincial correspondiente con apoyo de la PNP; siendo pertinente que las instituciones vinculadas a la seguridad participen como apoyo en la formación de los serenos; asimismo, es recomendable que la acreditación de estudios concluidos en Escuelas de Formación de Serenos sea requisito previo para trabajar como sereno. Sin embargo, no resulta adecuado*



considerar las constancias de trabajo de las empresas que brindan servicios de seguridad privada para acreditar la formación requerida para trabajar como sereno".

- (ii) Del texto contenido en el artículo 14, muestra su conformidad de considerar como fuente de ingresos los conceptos de inscripciones a las escuelas de serenazgo; sin embargo refiere que no debería imponerse al personal que antes de la vigencia de la norma se encuentra laborando como sereno. Además, concuerda con la propuesta de capacitación a los serenos en las Escuelas Regionales de la PNP, previa suscripción del respectivo convenio.
- (iii) Sobre el equipamiento del serenazgo municipal, opina que deberá contemplarse las disposiciones ya aprobadas por los Sistemas de Seguridad Ciudadana de las municipalidades provinciales; por ser las entidades especializadas al normar el establecimiento de los servicios de serenazgo, de acuerdo al numeral 1.1 del inciso 1 del artículo 85º de la Ley N° 27972.
14. Conforme a lo expresado en líneas precedentes, de acuerdo a la Constitución Política del Perú y la Ley Orgánica de Municipalidades, los gobiernos locales tienen competencia para organizar, reglamentar y administrar –entre otros- los servicios de seguridad ciudadana y de serenazgo, del que se desprende, en principio la habilitación normativa exigida por el Principio de Legalidad aplicable a la actuación administrativa para emitir normas generales en la materia.

  
La Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, en la evaluación del Proyecto de Ley N° 169/2016-CR, debe tener en cuenta que la Municipalidad Metropolitana de Lima en uso de la prerrogativa de normar el servicio de seguridad ciudadana, y el serenazgo otorgada por la Ley Orgánica de Municipalidades, han emitido normas que regulan dicho servicio a través de ordenanzas, siendo la pionera en la regulación sobre dicha materia, conforme se advierte de la Ordenanza N° 1097, que crea el Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana – SIMESEC y la Ordenanza N° 638, que crea el Serenazgo Metropolitano de Lima –SEMEL, ambas se encuentran en armonía con las disposiciones contenidas en la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana -SINASEC, el D.S. N° 011-2014-IN, Reglamento de la Ley N° 27933, como por la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades y demás normas conexas. Advirtiéndose conforme se ha indicado líneas arriba, que en algunos aspectos la propuesta normativa coincide con lo regulado en la Ordenanza N° 638.

  
Si bien, aún son muchos los gobiernos locales que no han regulado el servicio de serenazgo en sus respectivas jurisdicciones, centrándose únicamente en la aprobación y actualización de sus Planes de Seguridad Ciudadana, resulta prioritario que a través de los Comités Provinciales de Seguridad Ciudadana (COPROSEC) y los Comités Distritales de Seguridad Ciudadana (CODISEC) se impulse el fortalecimiento del serenazgo municipal dotándole de las herramientas legales necesarias para el cumplimiento de sus funciones.



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA

### CONCLUSIONES.-

Por las razones expuestas, habiéndose emitido opinión técnica y legal sobre el proyecto de Ley N° 069/2016-CR –"Ley que regula el servicio de Serenazgo Municipal a Nivel Nacional", corresponde que por intermedio de su despacho, se traslade el Memorando N° 205-2017-MML/GSCG, de la Gerencia de Seguridad Ciudadana, junto con el presente informe, a la Secretaría del Concejo a fin de dar respuesta a lo solicitado por la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, en cumplimiento a lo establecido en el artículo 96º de la Constitución Política del Perú y artículo 34º del Reglamento del Congreso. A tal efecto, se adjunta un proyecto de oficio.

Atentamente,



MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA  
GERENCIA DE ASUNTOS JURÍDICOS  
Subgerencia de Sistematización Legal y Reclamos

.....  
OSCAR SALAS MANRIQUE  
Subgerente

Visto el presente informe, el Gerente de Asuntos Jurídicos expresa su conformidad y hace suyo el contenido del mismo, en consecuencia, élévese a la Gerencia Municipal Metropolitana.

Atentamente,

MUNICIPALIDAD METROPOLITANA DE LIMA  
GERENCIA DE ASUNTOS JURÍDICOS

.....  
FERNANDO ROJAS PATÍÑO  
Gerente

