



**ESCUELA DE POSGRADO**  
UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

**Política de erradicación de inseguridad ciudadana  
en el Perú**

TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE:  
Maestro en Gestión Pública

**AUTOR:**

Br. Héctor Daniel Montes Morales

**ASESOR:**

Dr. Noel Alcas Zapata

**SECCIÓN:**

Ciencias empresariales

**LÍNEA DE INVESTIGACIÓN:**

Políticas Públicas y Gobernabilidad Democrática

**PERÚ - 2018**

Dr. Joaquín Vertiz Osoreo  
Presidente

Mg. Santiago Gallarday Morales  
Secretario

Dr. Noel Alcas Zapata  
Vocal

**Dedicatoria:**

A mis hijos y esposa que son una constante para mi superación personal y a mi profesor que con sus habilidades de docente me ha sabido conducir al logro de los objetivos trazados.

### **Agradecimiento**

Me permito iniciar mi agradecimiento a la Escuela de Post Grado de la universidad Cesar Vallejo por brindarme la oportunidad de ingresar al impresionante mundo de las Ciencias Políticas, a mis seres queridos por la fe puesta en mis capacidades y al asesor metodológico Dr. Noel Alcas Zapata por su constante esfuerzo para alcanzar los objetivos trazados.

Así mismo mi profundo agradecimiento a los catedráticos: Isabel Menacho Vargas, Martin Gonzáles Rodríguez, Cesar Amador Garay Ghilardi, Julio Bernal Pacheco, Chantal Jara Aguirre, Arturo Melgar.

## Declaración de Autoría

Yo, Héctor Daniel Montes Morales, estudiante de la Escuela de Posgrado, Maestría en Gestión Pública, de la Universidad César Vallejo, Sede Lima Norte; declaro el trabajo académico titulado “Política de Erradicación de Inseguridad Ciudadana en el Perú” presentada, en 70 folios para la obtención del grado académico de Maestro en Ciencia Política con mención en Gestión Pública, es de mi autoría.

Por tanto, declaro lo siguiente:

He mencionado todas las fuentes empleadas en el presente trabajo de investigación, identificando correctamente toda cita textual o de paráfrasis proveniente de otras fuentes, de acuerdo con lo establecido por las normas de elaboración de trabajos académicos. No he utilizado ninguna otra fuente distinta de aquellas expresamente señaladas en este trabajo.

Este trabajo de investigación no ha sido previamente presentado completa ni parcialmente para la obtención de otro grado académico o título profesional. Soy consciente de que mi trabajo puede ser revisado electrónicamente en búsqueda de plagios. De encontrar uso de material intelectual ajeno sin el debido reconocimiento de su fuente o autor, me someto a las sanciones que determinen el procedimiento disciplinario.

Lima, 31 de marzo de 2018

---

Br. Héctor Daniel Montes Morales  
DNI: 08072379

## Presentación

Señor presidente

Señores miembros del jurado

Presento la Tesis titulada: “Política de Erradicación de Inseguridad Ciudadana en el Perú”, en cumplimiento del Reglamento de Grados y Títulos de la Universidad César Vallejo para optar el grado académico de Maestro en Gestión Pública.

Esperando que este modesto aporte contribuya con algo en la solución de la problemática de la gestión pública, especialmente en aspectos relacionados con las Políticas de Seguridad Ciudadana en el Perú.

La información se ha estructurado en nueve capítulos teniendo en cuenta el esquema de investigación sugerido por la universidad.

En el primer capítulo se expone la introducción, la misma que contiene Realidad problemática, los trabajos previos, las teorías relacionadas al tema, la formulación del problema, la justificación del estudio, las hipótesis y los objetivos de investigación. Asimismo, en el segundo capítulo se presenta el método, en donde se abordan aspectos como: el diseño de investigación, las variables y su operacionalización, población y muestra, las técnicas e instrumentos de recolección de datos, validez y confiabilidad, los métodos de análisis de datos y los aspectos éticos. Los capítulos III, IV, V, VI, VI, VII VIII y IX contienen respectivamente: los resultados, discusión, conclusiones, recomendaciones y referencias.

El autor.

## Índice

<b>Páginas preliminares</b>	<b>Pág.</b>
<b>Carátula</b>	i
Página del jurado	ii
Dedicatoria	iii
Agradecimiento	iv
Declaratoria de autenticidad	v
Presentación	vi
Índice	vii
<b>Resumen</b>	ix
<b>Abstract</b>	x
<b>I. Introducción:</b>	11
1.1 Trabajos previos	12
1.1.1 Trabajos previos internacionales	12
1.1.2 Trabajos previos nacionales	13
1.2 Marco teórico referencial	14
1.3 Marco espacial	27
1.4 Marco temporal	31
1.5 Contextualización: histórica, política, cultural, social. Supuestos teóricos.	31
<b>II. Problema de investigación</b>	36
2.1. Aproximación temática:	
Observaciones, estudios relacionados, preguntas orientadoras.	37
2.2. Formulación del problema de investigación	38
2.3. Justificación	39
2.4. Relevancia	39
2.5. Contribución	40
2.6. Objetivos	42
2.6.1 Objetivo General	42
2.6.2 Objetivos Específicos	43
2.7. Hipótesis	46
<b>III. Marco metodológico</b>	49

3.1. Metodología	50
3.1.1. Tipo de estudio	51
3.1.2. Diseño	51
3.2. Escenario de estudio	52
3.3. Caracterización de sujetos	53
3.4. Trayectoria metodológica	54
3.5. Técnicas e Instrumentos de recolección de datos	55
3.6. Tratamiento de la información	55
3.7. Mapeamiento	56
3.8. Rigor Científico	56
<b>IV. Resultados</b>	<b>58</b>
4.1. Descripción de resultados	59
<b>V. Discusión</b>	<b>60</b>
<b>VI. Conclusiones</b>	<b>63</b>
<b>VII. Recomendaciones</b>	<b>66</b>
<b>VIII. Referencias</b>	<b>68</b>
<b>IX. Anexos</b>	<b>70</b>
9.1 El Arresto Ciudadano y la Flagrancia	71
9.2 Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana	79
9.3 Vinculación de Juntas Vecinales con Seguridad Ciudadana	88



## Resumen

La realidad nacional y los momentos críticos en el tema de seguridad ciudadana que vive nuestro país, es el reflejo del fracaso de las políticas que se vienen implementando hasta la fecha, por tal motivo se hace cada vez más imprescindible la implementación nuevas políticas de seguridad ciudadana que permitan derrotarlo o por lo menos conseguir el reducirlo en su mínima expresión la inseguridad ciudadana en el país.

En Se desarrolla el Proyecto de Investigación en un enfoque cualitativo, basado en la interpretación que hace el investigador, donde encuentra más libertad para investigar, interpretar y dar sus ideas, pues no posee la camisa de fuerza que contiene la objetividad. Del mismo modo el abordaje investigativo mediante el método inductivo y deductivo, se operacionaliza mediante su uso y estos son de gran utilidad para la investigación, considerando que la deducción nos permite poder establecer un vínculo de unión entre la teoría y la observación, considerando acumular conocimientos e informaciones aisladas.

La ciudadanía en general se permite ejercer sus derechos, libertades y deberes mediante el goce de condiciones de bienestar y tranquilidad, siempre y cuando estas se reflejen en condiciones seguras, traducidas como convivencia pacífica dentro el marco de un escenario político-jurídico, además que permitan garantizar aquellos derechos constitucionales considerados como indispensables en el ejercicio de la plena consagración de la dignidad de las personas, en tales circunstancias la inseguridad ciudadana debe estar centrado en la población delincuencia que circula en todas las ciudades del país y la forma más adecuada de reducir, minimizar, elevar a su mínima expresión la inseguridad ciudadana es extraerlos y erradicar de nuestra sociedad esta población delincuencia.

**Palabras claves:** Inseguridad ciudadana, educación cívica.

## **Abstract**

The national reality and the critical moments in the subject of citizen security that our country is living, is the reflection of the failure of the policies that are being implemented to date, for this reason it is becoming increasingly essential to implement new citizen security policies that allow to defeat it or at least to reduce it in its minimum expression the citizen insecurity in the country.

The Research Project is developed in a qualitative approach, based on the researcher's interpretation, where he finds more freedom to investigate, interpret and give his ideas, since he does not possess the straitjacket that contains objectivity. In the same way the investigative approach by using the inductive and deductive method, it is operationalized through its use and these are very useful for research, considering that the deduction allows us to establish a link between theory and observation, considering accumulating knowledge and isolated information.

The general public is allowed to exercise their rights, freedoms and duties through the enjoyment of conditions of well-being and tranquility, as long as these are reflected in safe conditions, translated as peaceful coexistence within the framework of a political-legal scenario, also allowing guarantee those constitutional rights considered indispensable in the exercise of the full consecration of the dignity of the people, in such circumstances the citizen insecurity must be focused on the criminal population that circulates in all the cities of the country and the most appropriate way to reduce, to minimize, raise to the minimum expression the citizen insecurity is to extract them and eradicate from our society this delinquent population.

**Keywords:** Citizen insecurity, civic education.

## **I. Introducción.**

## 1.1 Trabajos previos

### 1.1.1 Trabajos previos internacionales

Rodríguez y Villamarín (2014), en su estudio de maestría titulado: *Propuesta para disminuir la inseguridad ciudadana en la ciudad de Ambato*, cuyo objetivo general fue el diagnosticar y diseñar un plan de acción para disminuir la inseguridad ciudadana a personas, vehículos y hogares en la ciudad de Ambato, arribando a la conclusión de que los barrios no logran tener una organización con la capacidad de combatir la inseguridad en sus sectores, esto genera que existan barrios muy vulnerables en los cuales existen pandillas, drogadicción, trabajadoras sexuales, cantinas que atraen a la delincuencia y deterioran el desarrollo social de sus habitantes.

García (2014), en su estudio de maestría, titulado *Articulación de actores públicos y privados para la eficientización de la seguridad ciudadana en el municipio de Hurlingham*, cuyo objetivo principal pretende contribuir con el mejoramiento de la seguridad ciudadana en el Municipio de Hurlingham, arribando a la conclusión que la Municipalidad y su legitimidad histórica se fundamenta en su cercanía a la comunidad y el conocimiento de sus problemas la hacen un agente clave para facilitar en desarrollo local donde los resultados esperados, son contribuir al aumento de la seguridad ciudadana en el Municipio de Hurlingham.

Stone, Frühling, Cano, Olson y Ricardo (2013), en su estudio de maestría, titulado *Seguridad ciudadana en América Latina*, cuyo objetivo principal fue analizar el grado de inseguridad ciudadana en América Latina considerando implementar reformas policiales a partir de implementar Unidades de Policía Pacificadora, con dispositivos policiales instalados en territorios más conflictivos de las principales ciudades, arribando a la conclusión dichas unidades tienen como objetivo central disminuir los altos niveles de violencia y criminalidad utilizando un método diferente al aplicado por las policías militarizadas, dando cuenta de algunas de las características de estas nuevas unidades y de las principales consecuencias que éstas han generado en los territorios en los que se

han ubicado y finalmente se reflexiona sobre la factibilidad de que las nuevas unidades se constituyan en un elemento que permita desarrollar, además, una real reforma de la policía.

### **1.1.2 Trabajos previos nacionales**

Palma y Espinoza (2015), en su estudio de Maestría, titulado: Control político del Congreso de la República en el cumplimiento del objetivo del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, cuyo objetivo es el determinar cómo el Control Político ejercido por el Congreso de la Republica a la gestión pública y autoridades del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, contribuye al cumplimiento del objetivo de este sistema, concluyendo que la fiscalización sobre estos Sectores Sociales, que se encargan de prevenir el delito y la delincuencia, fue casi nulo y no se percibe en el control político, para cumplir los objetivos del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana,

Lara (2015), en su estudio de Maestría, titulado "La inseguridad ciudadana y la percepción de inseguridad en el distrito de huara" periodo 2011 – 2015, tiene como objetivo el determinar la relación entre victimización y percepción de la victimización delictiva en el distrito de Huara periodo 2011 – 2015, llegando a concluir que la Victimización delictiva tiene relación directa con la percepción de la Población y La intervención contra delictiva tiene relación directa con la percepción de la población. El estado delictual tiene relación directa con la percepción de la población.

Sevillano (2013), en su estudio de Maestría, titulado Acciones de seguridad ciudadana asociada a la satisfacción de la población en la ciudad de Abancay, cuyo objetivo es el Analizar y describir la asociación que existe entre el nivel de conocimiento de la seguridad ciudadana con la satisfacción del poblador a la ciudad, arribando a la conclusión de percibir la insatisfacción ciudadana acerca del trabajo entre la policía y los miembros de la municipalidad, por lo que se considera necesaria la participación de la municipalidad, de la policía, de las juntas vecinales y de cualquier otro organismo involucrado en la búsqueda de soluciones para combatir la inseguridad ciudadana que afecta a la sociedad.

Costa (2012) en su artículo sobre *La Situación de la Seguridad Ciudadana en América Latina*, ensayo que puso en discusión las distintas fuentes de violencia en América Latina señalando que el narcotráfico no es el único elemento causal. Si solo el narcotráfico explicara los homicidios, no entenderíamos por qué Perú, hoy es considerado como el más importante abastecedor de cocaína en el mundo, tiene una de las tasas más bajas de homicidios en la región. El fortalecimiento de las instituciones de seguridad colombianas, con gran apoyo internacional, explica sus avances en la reducción de la violencia la última década, mientras que la debilidad de la institucionalidad venezolana coincide con un gravísimo deterioro de sus condiciones de seguridad. Aquí, la fortaleza institucional, que es lo opuesto a la impunidad frente al crimen, aparece como la variable determinante. Es la misma variable que explicaría por qué Estados Unidos, principal mercado de drogas en el mundo, tiene tasas de homicidios significativamente menores que sus vecinos latinoamericanos.

## **1.2 Marco teórico referencial**

Por particularidades históricas, la conducción de la función pública en el Perú, se caracterizó por carecer siempre de transparencia y limpieza, pues nunca existió a lo largo de nuestra historia un solo ciclo bajo de corrupción, todos han sido altos o muy altos. Podríamos afirmar que padecemos de lo que los científicos sociales llaman corrupción sistémica o estructural. Permanentemente se observa que se ha enquistado en las estructuras del estado, penetrando las instancias del poder y se presenta independientemente del partido político de turno o del grupo que esté en el gobierno, sumado a la tragedia de que, por una mezcla de resignación y determinismo, los ciudadanos y la sociedad en su conjunto asumimos esta situación como normal.

De acuerdo a las cifras recogidas por el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana, que más adelante se detallan cuando se aborde el tema, se puede observar de cómo evolucionaron las denuncias por diferentes tipos de delitos desde el 2009 hasta el año pasado, revelando que, pese a las muy buenas noticias de crecimiento económico que hemos tenido en este período, nada ha crecido en el país con mayor velocidad que la delincuencia. Y, desde luego, que la seguridad ciudadana fue uno de los principales fracasos del gobierno anterior y

parece destinada a ser el gran fracaso del actual, Aun cuando el tema de la seguridad no es solamente el primero que, de acuerdo con la filosofía política, justifica la existencia del Estado.

Por la falta de protección efectiva a los ciudadanos por parte del Estado, resulta natural que estos intenten protegerse comprando un arma o contratando el servicio de vigilantes privados. Pero el gobierno, aparentemente, nos coloca en situaciones ambiguas, considerando que no protege ni deja que las personas se protejan, al establecer nuevas regulaciones que hacen extremadamente difícil que los privados puedan obtener una licencia para portar armas.

Muy a pesar que desde el 2000 hasta la actualidad, por lo menos 10 leyes importantes en materia de seguridad ciudadana, entre las principales normas contra la delincuencia aprobadas del 2000 a la fecha destacan las de la creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (2003), la promulgación del nuevo Código Procesal Penal (2004), el del arresto ciudadano (2009), la autorización de los gobiernos regionales y locales a girar recursos en favor de la policía (2010), de seguridad privada (2011) y de modificación al reglamento de ejecución penal, que prohibió el ingreso de equipos celulares a las cárceles (2011). También están las leyes de creación del Consejo Nacional de Política Criminal y del servicio policial voluntario (2011), de la Policía Nacional del Perú (2012) y de la vinculación de las juntas vecinales con la seguridad ciudadana (2012), fueron dadas por los diferentes poderes del Estado para frenar la criminalidad, sin embargo, lejos de reducirse, el índice delictivo aumentó.

Es mi mayor deseo que en mi ciudad se pueda caminar por sus avenidas, calles, jirones, parques y no tenga que ir mirando a mi derecha, mirando a mi izquierda o mirando hacia atrás, encontrarme a la expectativa que en cualquier momento aparece una o varias personas con el propósito de atacarme con un arma de fuego para robarme el celular o un artículo de valor y con el riesgo de enfrentar un ataque mayormente con arma de fuego y abordar consecuencias calamitosas no solo para mi persona, sino también para mi familia, porque a todos nosotros nos modifican nuestra estabilidad física, emocional y todo nuestro quehacer diario.

Deseo caminar con tranquilidad y sin sobresaltos, porque tampoco deseo enfrentar una situación de asalto a un familiar, vecino o conocido porque tendría que enfrentar a los delincuentes con las consecuencias que ello trae, como son los riesgos de ser herido o llegar a ser un cadáver más de las estadísticas de la inseguridad ciudadana.

Deseo que esto se detenga, termine y podamos todos los ciudadanos de mí querido Perú regocijarnos de una estabilidad emocional y sosiego, para que cada uno de nosotros pueda disfrutar del placer de un paseo en familia con la tranquilidad de que vamos a regresar a nuestras casas completamente sanos y salvos.

### **Políticas públicas.**

Según Alza (2008):

Las políticas públicas son procesos en la toma de decisiones y acciones del Estado en sus diversos niveles; decisiones y acciones que forman parte de programas o proyectos y que buscan mejorar una realidad social siempre cambiante. Las políticas públicas son una manera de desarrollar las tareas de gobierno en democracia. (p. 23)

Para el autor las políticas públicas no son “las leyes, ni los planes, ni las directivas, ni las actas de acuerdos, ni los presupuestos. Estos son solo instrumentos en los que se expresan las políticas públicas” (p. 23). Indicando que son un proceso complejo que varía de un lugar a otro, que varía en el tiempo y de acuerdo a las fuerzas o instituciones participantes y el entorno democrático o autoritario de la realidad social y política en la que tienen lugar.

Las políticas públicas de calidad corresponden a aquellas normas de acción y flujo de información relacionado con una meta o fin político previamente definido de manera democrática. Estas son desarrolladas en el sector público y, comúnmente con la participación de los comuneros y la parte privada.



## Características de las políticas públicas

Según CIPE (1996),

“las políticas públicas de excelencia tienen características que favorecen una mejor discusión política; la principal es que son comparables formalmente” (párr. 4)

Finalmente, de lo anotado anteriormente se deduce que el concepto de políticas públicas incluye tanto temas de gobierno como de Estado. Siendo estas últimas políticas de más de un gobierno de turno, lo que plantearía una especificidad política que trascendería las tendencias de grupos gobernantes. Por otra parte, el mismo CIPE (1996) añadió que “también es posible considerar como políticas de estado aquellas que involucran al conjunto de los poderes del estado en su diseño o ejecución” (párr. 5)

<i>Características de las políticas</i>	Fundamentación amplia y no sólo específica (¿cuál es la idea?, ¿a dónde vamos?)
	Estimación de costos y de alternativas de financiamiento
	Factores para una evaluación de costo-beneficio social
	Beneficio social marginal comparado con el de otras políticas (¿qué es prioritario?)
	Consistencia interna y agregada (¿a qué se agrega?, o ¿qué inicia?)
	De apoyos y críticas probables (políticas, corporativas, académicas)
	Oportunidad política
	Lugar en la secuencia de medidas pertinentes (¿qué es primero?, ¿qué condiciona qué?)
	Claridad de objetivos
	Funcionalidad de los instrumentos
Indicadores (costo unitario, economía, eficacia, eficiencia).	

Tabla 1. Características de las políticas públicas (Tomado de CIPE, 1996), Párr. 4)

## Servicio de seguridad ciudadana

### Definición de servicio de seguridad ciudadana

Según el Congreso de la República (2003), en la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, se entiende por Seguridad Ciudadana 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 (p. 3, Art. 2º).

De la misma manera, Basombrío (2004), señaló que:

La inseguridad ciudadana se define como el temor a posibles agresiones, asaltos, secuestros, violaciones, de los cuales podemos ser víctimas. Hoy en día, es una de las principales características de todas las sociedades modernas, y es que vivimos en un mundo en el que la extensión de la violencia se ha desbordado en un clima generalizado de criminalidad. (p. 51)

Fabian (2005), señaló que la seguridad ciudadana puede ser entendida como “un tipo de protección circunscrito a las amenazas provenientes de actos violentos o criminales, y se ubica como un aspecto diferenciado y medular de la seguridad humana” (p. 4).

### **Servicio de seguridad ciudadana**

**Acceso.** Según el Instituto de Defensa Legal (2004):

(...) la inseguridad ciudadana incide negativamente en el desarrollo social, cultural, económico y educativo del país. Por eso, se tiene que encontrar, con urgencia, medidas que solucionen esta problemática. La policía, en conjunto con los gobiernos locales, y, también, la sociedad civil tienen que trabajar para proponer y hallar dichas medidas. (p. 12)

Por ello, este mismo Instituto (2004), afirmó que: “El desarrollo de la problemática victimológica y la asistencia interdisciplinaria de las víctimas sirve para atenuar graves consecuencias que ocasionen los delitos tanto el aspecto individual, como el familiar y el social” (p. 12).

De esto, Caviglia (2002) afirmó que:

(...) la seguridad ciudadana es un bien público que el Estado debe garantizarla y protegerla. Por ello, las medidas para erradicarla deben ser cautelosas y no caer en soluciones inmedatistas, y, a su vez, negativas. Esto requeriría entonces una nueva teoría sobre la tratativa de la seguridad ciudadana como un bien supremo

dentro de la comunidad sudamericana, pero sería motivo de una investigación más amplia que esta propuesta. (p. 56)

**Diseño.** Según Sanz (2008),

(...) en el estado de derecho, cualquier política securitaria depende de un marco institucional y normativo. A partir de ello el diseño se basa en elementos previos, tomados de la realidad y que su veracidad sostengan la propuesta. Desde este nivel se concretan las competencias asignadas a cada uno de los agentes que participa en la política de seguridad. (p. 67).

Asimismo, Velásquez (2007), señaló que,

(...) aunque se entienda que no existe, lamentablemente, ningún remedio milagroso para garantizar la seguridad a los ciudadanos; el desarrollo de cualquier política de seguridad urbana derivada de estos análisis previos debe contemplarse desde su implementación en políticas territoriales planificadas y realizadas desde los entes locales, con una evidente perspectiva y trascendencia de la eficiencia escalar (p. 32), garantizando:

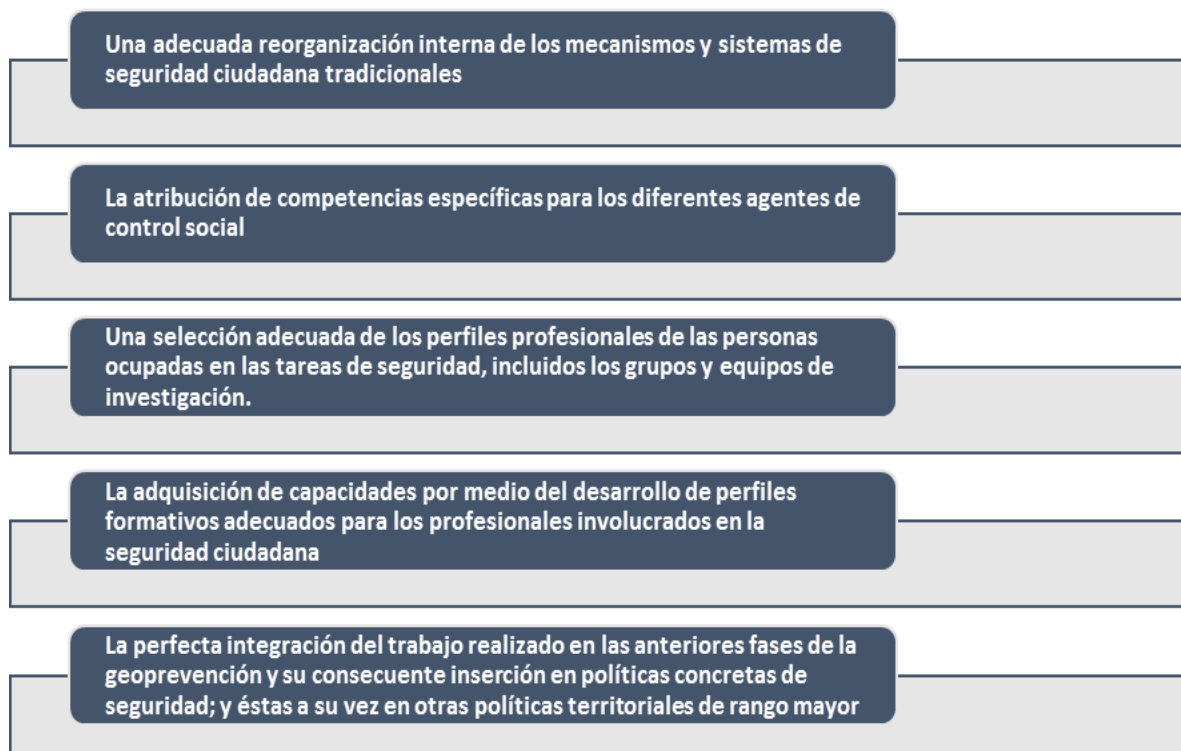


Figura 1. Condiciones de desarrollo de la Seguridad Ciudadana (Fuente: Velásquez, 2007, p. 33)

**Recursos.**

De acuerdo al reporte del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF, 2015) la seguridad ciudadana fue uno de los principales objetivos del Gobierno para el 2015. Al menos en términos presupuestales, pues en el proyecto de Presupuesto General de la República, se asignó S/. 3,164 millones para la ejecución de programas en esta materia (incluyendo sueldos a policías, bienes y servicios y proyectos de inversión, entre otros). Aún no se emite ningún informe oficial por parte del Ministerio del Interior respecto a los resultados de esta ejecución presupuestal pero, observando el día a día de los acontecimientos, da a entender que lejos de una mejora ha habido una involución de la seguridad no solo en Lima Metropolitana, sino que en todas las ciudades del país

Según Carrión (2006), “los recursos del presupuesto son de orden nacional y no incorporan el principio de las transferencias hacia unidades subnacionales” (p. 39). En la distribución de los recursos también se puede vislumbrar el peso de las políticas represivas en desmedro de las de prevención. Existe una reducción relativa de los recursos para las políticas sociales mientras que, contradictoriamente, se incrementan para la policía y la justicia.

Así, continúa el autor,

(...) entre el año 2000 y el 2005 el presupuesto de la Policía se triplicó; el de la justicia se duplicó y el presupuesto del sistema carcelario escasamente aumentó. El gasto policial crece más notoriamente debido a que la Policía representa un actor fuerte frente a otros, no sólo por poseer el monopolio de la fuerza, sino también porque la población exige un aumento de su presencia y cobertura. Este aumento presupuestario, dirigido principalmente al fortalecimiento de las fuerzas del orden público, también se debe a que no existe una estrategia nacional de seguridad ciudadana diseñada desde un poder civil superior. (p. 39)

**Intervención.**

Según la Constitución política del Perú (1993) y la Ley N° 27238 las instituciones encargadas de velar por la Seguridad Ciudadana son: la Policía Nacional del Perú

y las Municipalidades existiendo relaciones funcionales entre la PNP y Serenazgo en el marco de los Comités Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana.

En ese mismo marco legal,

La Policía Nacional es el ente encargado de prevenir y combatir la delincuencia común y organizada; su finalidad es mantener el orden interno y conservar el orden público, garantizando el cumplimiento de las leyes, la seguridad de las personas y el patrimonio público y privado. (Art. 2. Ley N° 27238 - Ley orgánica de la policía nacional del Perú)

En esa perspectiva, Castañeda (2010) añadió que:

La Policía Nacional es un componente esencial del sistema de control social organizado para cumplir funciones de protección y garantía de los derechos expresados en la ley, cuya normatividad regula y cautela el ejercicio de las libertades ciudadanas, con el fin de mantener el orden social, político, económico o jurídico. (párr. 4)

La Policía Nacional del Perú, debe afianzar las actividades preventivas y de investigación policial a nivel local, así como de capacitación de personal en materia de seguridad ciudadana, como una de las mejores formas de relaciones ciudadano-policía. (párr. 5)

Así, este mismo autor indicó que en aspectos de prevención policial se debe:

- Fortalecer el servicio policial de las comisarías.
- Evaluar las experiencias de las comisarías piloto para implementar sus resultados en las demás dependencias policiales.
- Mejorar el servicio de patrullaje motorizado proponiendo a la descentralización de sus unidades a nivel distrito.
- Mejorar el sistema de comunicaciones de las comisarías con la finalidad de establecer una central unificada a nivel distrital.
- Diseñar nuevos criterios de patrullaje distrital por sectores o cuadrantes que permitan una comunicación directa del policía con los vecinos.
- Potenciar la Dirección de Participación Ciudadana a que impulse programas preventivos y de reinserción a nivel policial
- Organización y capacitación de Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana.
- Programas "vecino vigilante", "patrullas juveniles", "policía escolar", "clubes

- Amigos del Policía", "colibrí", "gaviota", "radio taxi".
- Acciones cívicas y de proyección social.
- Seminarios, conversatorios con apoyo multisectorial.
- Fortalecer el accionar de la Policía de Menores y las comisarías de la Mujer, así como el trabajo del policial de tránsito.
- Facilitar los sábados y domingos la infraestructura deportiva de las comisarías para desarrollar acciones de proyección social. (párr.. 6 – 8)

### **Enfoques de seguridad ciudadana**

Para Villafranca (2011):

La situación de inseguridad que se vive en una comunidad es una situación que afecta la vida cotidiana de las personas. Éstas, que desarrollan actividades económicas, sociales, culturales y de toda índole, diariamente enfrentan un problema concreto que deben resolver o que resuelven con medidas personales o comunitarias: desde el reforzamiento de medidas de seguridad en las viviendas hasta la restricción del libre tránsito en todo un sector de viviendas. Las personas y las familias dan respuestas a los problemas concretos que viven todos los días. (p. 33)

En el análisis hecho en el Perú por Villafranca (2011), que:

Como en otras partes de Latinoamérica, se dio un proceso que rebasó la competencia del Estado, que ante el incremento de la delincuencia en los barrios, por una parte y ante la inoperancia de la Policía Nacional, por otra parte, forzó al enrejado de casas y calles, a la contratación de vigilantes particulares por calles, a la organización para la autodefensa, etc. Frente a esta realidad surge la noción de seguridad ciudadana como concepto. (p. 34)

### **Objetivo de la seguridad ciudadana**

Según Carrión (2006), el objetivo de la seguridad ciudadana es:

La convivencia y la tolerancia en las relaciones interpersonales, siendo el Estado, en este caso, el garante del respeto al derecho y al deber de las personas (...), la

seguridad ciudadana no es exclusivamente una respuesta al incremento de la violencia sino, un cambio estructural en la relación de la población con el Estado (p. 41).

Es decir, se trata de reforzar las conductas democráticas, de construir una institucionalidad en el que el ciudadano sea el principal objetivo del accionar del Estado, que provee los servicios básicos para el desarrollo del país.

Para Tocornal (2008):

La seguridad ciudadana no es sólo la relativa ausencia de delitos, sino un círculo virtuoso donde un estado de convivencia respetuosa entre los habitantes, genera un sentimiento de seguridad que aumenta las posibilidades de que sea la comunidad quien se movilice en pro de mejorar su seguridad. Sin embargo, un único evento violento puede echar por tierra el trabajo de años. En este sentido, la seguridad es una situación de equilibrio muy precario, donde la pobreza puede potenciar aún más el nivel de inseguridad (p. 18).

De la misma manera, Basombrío (2004), agregó que

La seguridad ciudadana no es sólo una situación social, sino también institucional, en la que las personas pueden gozar y ejercer integralmente sus libertades y derechos. Para lograr una situación donde predomine la seguridad ciudadana se requiere un conjunto de acciones institucionales y sociales como la prevención, conjuración e investigación de los delitos, las infracciones y los hechos vulneratorios del orden público. Este concepto de seguridad humana entiende la seguridad de las personas como aquel estado que alcanza todo ser humano que tenga garantizada la seguridad física, económica, alimentaria, política y ambiental. (p. 54)

Según la Ley N° 27933, El Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) la institucionalidad de la seguridad ciudadana fue creada, como ya se ha dicho, a inicios del 2003 con el objetivo de coordinar eficazmente la acción del Estado y promover la participación ciudadana para garantizar una situación de paz social.

Es decir, que desde ese año, se cuenta con el marco legal que regula la intervención del Estado en materia de seguridad ciudadana. Este sistema está conformado por diversas instancias según la jurisdicción política que corresponda: a nivel nacional, el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC); a nivel de las regiones, los Comités Regionales de Seguridad Ciudadana (CORESEC); a nivel de las provincias, los Comités Provinciales de Seguridad Ciudadana (COPROSEC); y finalmente, los Comités Distritales de Seguridad Ciudadana (CODISEC) para el nivel local.

### **1.2.3 Políticas públicas y seguridad ciudadana**

Según Gómez (2006), cuando se hable de políticas públicas locales de seguridad ciudadana, se hará referencia al proceso de toma de decisiones y al conjunto de acciones organizadas, dirigidas a resolver los problemas de inseguridad ciudadana de una comunidad. Se trata de “transformar las condiciones de vida, modificar comportamientos, generar valores o actitudes que se correspondan con la ley, la moral, la cultura propios de una comunidad” (p. 27).

Manzano (2006) realizó un estudio comparado sobre la gestación de políticas públicas de seguridad ciudadana en los países de Brasil, Argentina, Perú y Chile. Al analizar el caso peruano, sostiene que el diseño de la política nacional en materia de seguridad ciudadana fue el resultado de un esfuerzo desarrollado desde el Poder Ejecutivo. Destaca la importancia de la intersectorialidad de la política nacional de nuestro país y la existencia de un marco legal que respalda dicha política y facilita la interlocución con los demás organismos del Estado e instituciones internacionales.

Yendo hacia los orígenes, el diseño de la política nacional de seguridad ciudadana fue un esfuerzo iniciado desde el poder ejecutivo, que se coordinó luego con el Legislativo, como respuesta a las presiones políticas generadas en un contexto de incremento de la inseguridad ciudadana. Así, agregó Gómez (2006) que: (...) la fase pre -decisional de este proceso, desde esta perspectiva, se inició cuando la sociedad civil puso en la agenda pública la necesidad de



afrontar la creciente inseguridad ciudadana, a través del incremento en las denuncias, protestas a través de sus líderes o en el Parlamento. A su vez, la Policía Nacional del Perú (PNP) dio un giro en su enfoque de trabajo con la comunidad, tras haberse recluso en sus comisarías como fruto de los años de violencia interna, querían salir al encuentro del ciudadano. (p. 27)

En esa perspectiva, este mismo autor señaló que la doctrina que sustentaba ello es el de la 'Policía Comunitaria', (...) que sostiene que el trabajo policial debe ser preventivo, con respeto de los derechos humanos y en coordinación con la comunidad. Esta doctrina busca la participación activa de los ciudadanos y ciudadanas en la prevención del delito. Por ello, a fines de los años noventa, la Policía Nacional creó la Dirección Nacional de Participación Ciudadana y la Familia, que proponía la creación de oficinas de participación ciudadana (OPC) en cada una de las comisarías del país. (pp. 27 – 28)

### **Eficacia.**

Contextualizándola dentro del enfoque de este trabajo de investigación se tiene que la eficacia de una política o programa podría entenderse como el grado en que se alcanzan los objetivos propuestos. Un programa es eficaz si logra los objetivos para que se diseñara. Una organización eficaz cumple cabalmente la misión que le da razón de ser. (Mokate, 1999, p. 1)

Por otra parte Anda (s. f.) señaló lo siguiente:

Para Drucker, eficacia

"es la capacidad de escoger los objetivos apropiados. El administrador eficaz es aquel que selecciona las cosas correctas para realizarlas... La eficacia es la clave del éxito organizacional. Antes de centrarse en la eficiencia 3, o sea, en hacer las cosas bien (medios), se debe estar seguro cuales son las cosas apropiadas por hacer (objetivos y metas). La falta de eficacia no puede ser compensada con mucha eficiencia." De nada sirve crear un producto o un servicio con excelente calidad cuando no satisface las necesidades del cliente. (p. 3)

En un enfoque más organizativo, Fernández-Ríos y Sánchez (1997)) señalaron que:

La conceptualización de la organización como un sistema de significados nos lleva a entender la eficacia como el grado de cumplimiento del sistema de significados. Una organización es eficaz si da cumplimiento, si lleva a efecto estos significados. Esto nos lleva a considerar la eficacia como el reflejo de la organización en la realidad, la existencia objetiva de esa realidad que es la organización. (p. 55)

Partiendo de las definiciones, en definitiva, no se logra nada si es que solamente se diseñan las herramientas que permitan la consecución de metas, por lo que el término eficacia está más ligado a la satisfacción del usuario y en consecuencia se hace imprescindible contemplar los aspectos culturales, sociales o económicos de los ciudadanos, los mismos que permitirán tener resultados que favorezcan el cumplimiento cabal de los objetivos y metas referidos a la seguridad ciudadana.

### **Involucramiento.**

Partiendo de una definición clásica, el involucramiento se define “como el grado en que una persona ‘quiere’ tomar parte en las actividades de la organización para la cual trabajan” (Safford, Jackson y Banks, 1980, citado por Zepeda, 2010, p.3).

No obstante, teniendo el marco de las políticas de seguridad ciudadana, en un “contexto organizacional ‘participación’ es utilizado para referirse a la existencia de estructuras o mecanismos organizacionales que utilizan el personal para tomar parte en las decisiones en su lugar de trabajo” (Kaler, 1999, citado por Zepeda, 2010, p. 4).

### **1.3 Marco espacial**

El enfoque del tema de la Inseguridad Ciudadana, por sus características no es posible encasillar a una área geográfica distrital, provincial, departamental o regional, pues en la actualidad la realidad problemática va mucho más allá de sus fronteras, es por ello que se adopta la alternativa de desarrollar el producto

académico hasta llegar a las fronteras de nuestra nación el Perú, inclusive su problemática va más allá de nuestras fronteras, por cuanto el grado de inseguridad ciudadana de países vecinos influye directa e indirectamente en nuestro medio, pero lamentablemente el gobierno no puede implementar sus políticas más allá de nuestras fronteras.

### Percepción de Inseguridad.

La Inseguridad ciudadana en el ámbito nacional urbano, tal como se puede observar en la figura N° 2, según el Instituto nacional de estadística e informática, la tendencia creciente y cíclica que se observa durante los años del 2010 al 2015 que se inicia en el 2010 con 79.2% de percepción de inseguridad en el país y llega con un 88.4% en el año 2015.

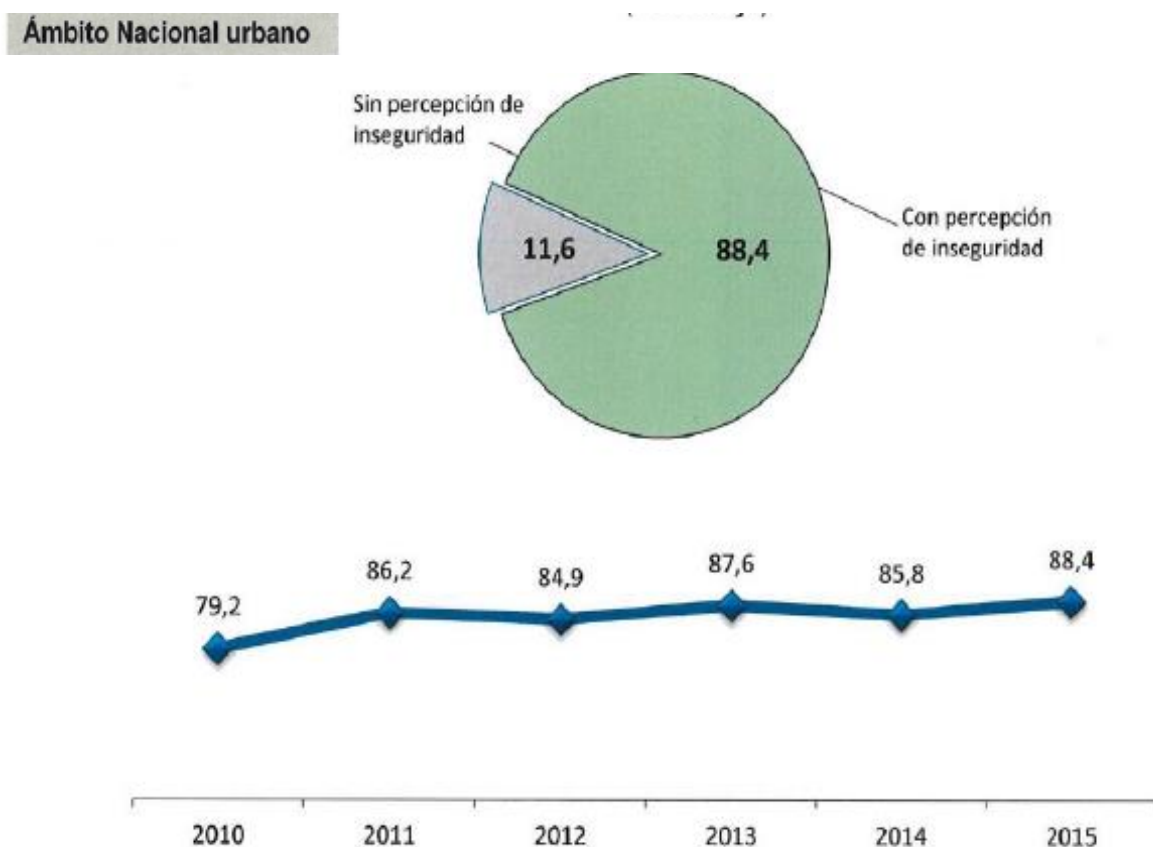


Figura 2: Percepción de Inseguridad ciudadana, años 2010-2015 (en porcentaje)

Fuente: Instituto nacional de estadística e Informática – encuesta nacional de programas estratégicos

A efectos de evaluar el comportamiento de esta variable de la inseguridad ciudadana, podemos considerarla como creciente y cíclica, creciente por cuanto de

79.2% en el año 2010 llega a 88.4% en el año 2015, índice que alcanza casi 10% de crecimiento, y se considera cíclica porque mientras en un año aumenta la percepción de inseguridad, el siguiente año disminuye y así sucesivamente hasta llegar al 88.4% en el año 2015.

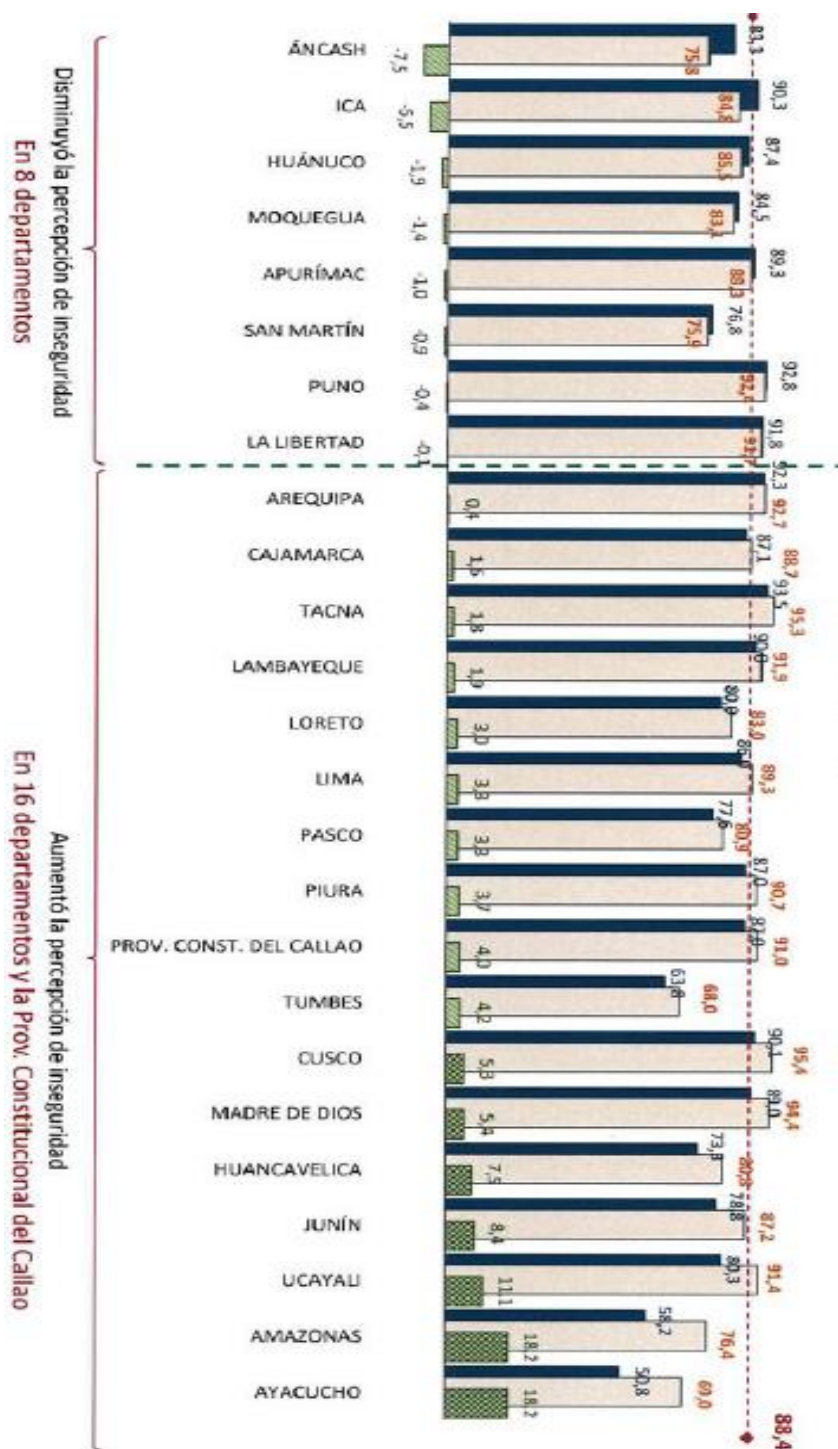


Figura 3: Percepción de inseguridad ciudadana, según departamentos - años 2014 y 2015 (en porcentaje)

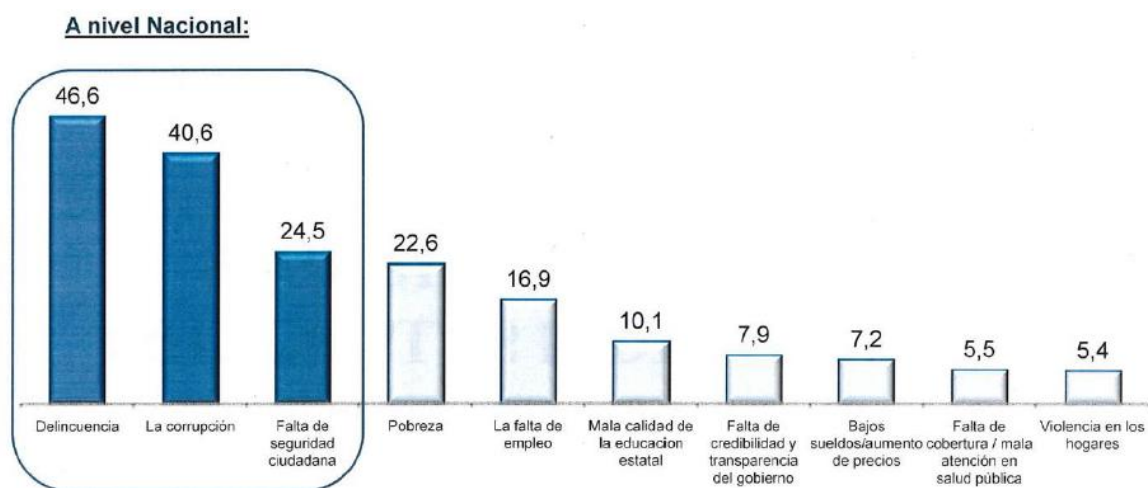
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – encuesta nacional de programas estratégicos

Durante el periodo del 2014 y 2015, según el Instituto Nacional de Estadística e Informática, nos muestra un cuadro donde la percepción de inseguridad ciudadana por departamentos en el Perú, reflejan un alto grado de inseguridad ciudadana que oscila entre el 63.8% en el departamento de Tumbes y 95.4% en el departamento de Cuzco.

Así mismo, agrupado por departamentos, en un primer grupo el grado de inseguridad ciudadana disminuye hasta 7.5% entre los años 2014 - 2015 en 08 departamentos y en un segundo grupo en 16 departamentos, aumenta el grado de inseguridad hasta 18.2% en el mismo periodo (2014 - 2015)

### Principales problemas del país.

Se entiende por victimización personal, aquellas que individual, han sufrido daños, considerando lesiones físicas, mentales y/o sufrimiento emocional, menoscabo financiero y sustancial de sus derechos fundamentales, consecuentemente de acciones u omisiones que violen la legislación penal vigente, incluido el abuso de poder.



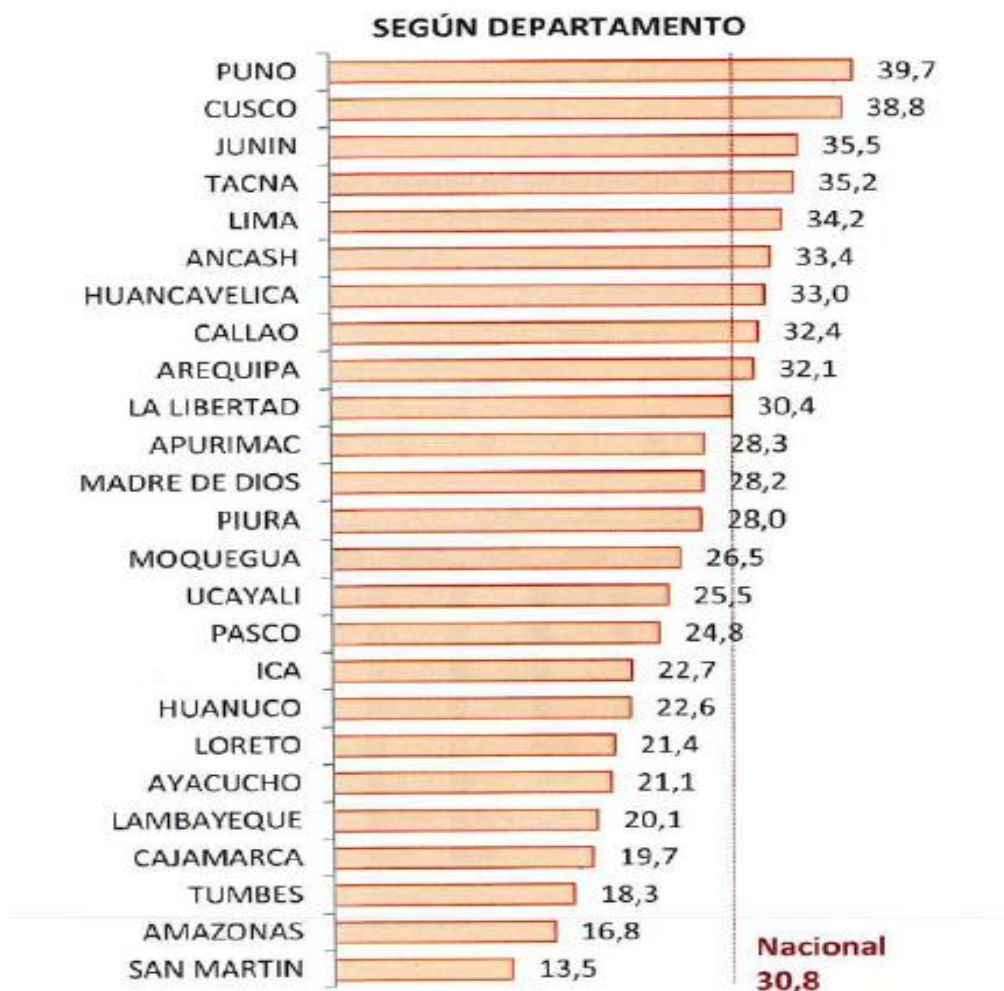
**Figura 4: Principales problemas del país, 2015 (porcentaje de la población)**

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Hogares

Tal como se puede observar en la figura 4, entre los principales problemas del país, ocupa el primer lugar la delincuencia con 46.6%, seguido de la corrupción con 40.6% y en tercer lugar la falta de seguridad ciudadana con un importante 24.5%, seguido de la pobreza, la falta de empleo, mala calidad de la educación estatal, falta de credibilidad y transparencia del gobierno, etc.

La falta de seguridad ciudadana considerado como la ausencia del estado en la protección al ciudadano y la delincuencia definido como la presencia del delito se encuentran en los primeros lugares de los principales problemas que aquejan al país y son los principales indicadores de la falta de protección del estado hacia el ciudadano traducido en inseguridad ciudadana.

No se puede pasar por alto el importante segundo lugar que ocupa la corrupción entre los principales problemas del país con un 40.6%, que si no es un componente importante en la inseguridad ciudadana, si determina la falta de confianza y permeabilidad en sus gobernantes hacia la ciudadanía y es un caldo de cultivo para el desarrollo de un rechazo hacia el sistema democrático en el país creando inestabilidad en sus gobernantes.



**Figura 5: Población víctima de un hecho delictivo, 2015 (en porcentaje)**

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Estratégicos (ENAPRES)

Tal como se puede apreciar en la figura 5, durante el año 2015, el posicionamiento de victimización personal de ENAPRES, ocuparon los primeros

lugares las regiones de Puno con 39.7%, Cusco con 38.8%, Junín con 35.5%, Tacna con 35.2%, Lima con 34.2 y Ancash con 33.4%. En el otro extremo, se ubicaron San Martín con 13.5, Amazonas con 16.8%, Tumbes con 18.3%, Cajamarca con 19.7%, Lambayeque con 20.1% y Ayacucho con 21.2%.

#### **1.4 Marco temporal**

La realidad nacional y los momentos críticos en el tema de seguridad ciudadana que vive nuestro país, es el reflejo del fracaso de las políticas que se vienen implementando hasta la fecha, por tal motivo se hace cada vez más imprescindible la implementación de nuevas políticas de seguridad ciudadana que permitan derrotarlo o por lo menos conseguir el reducirlo en su mínima expresión la inseguridad ciudadana en el país.

#### **1.5 Contextualización: histórica, política, cultural, social. Supuestos teóricos.**

##### **Contextualización histórica:**

##### **Relevancia Social**

En la década de los 80, empieza a producirse un incremento de la preocupación por el problema de la inseguridad en Perú. Sin embargo, ante el repliegue de la policía de las calles - por priorizar otros problemas, como terrorismo o narcotráfico-, surge como nuevo protagonista el municipio, mediante la implementación de serenazgos (patrullajes municipales). Asimismo, empiezan a crearse organizaciones campesinas para la protección de su seguridad, conocidas como rondas campesinas o comités de autodefensa.

En los años 90, aunque la prioridad siguen siendo el narcotráfico y el terrorismo, existe una creciente preocupación, de parte de la policía, por recuperar las calles que habían sido descuidadas. Para esto, se crea la Dirección de Familia y Participación Ciudadana. Sin embargo, lo único que generó esto fue conflictos entre la policía y el serenazgo por la duplicidad de funciones y la falta de coordinación. No obstante, a pesar del afán de la policía por recuperar su papel en el control de la criminalidad y la violencia callejera, en esta misma época

se cerraron varias escuelas de policía, por lo que el número de policías se redujo de 125 mil a 90 mil efectivos policiales; en parte, porque el problema de violencia asociado al grupo irregular Sendero Luminoso había tenido un gran descenso. Sin embargo, esto produjo más descuido por el tema de la seguridad ciudadana.

### **Justificación Práctica**

Con el regreso a la democracia en los años 2000, la seguridad ciudadana se vuelve prioridad para el gobierno y la sociedad. Por lo que se realizan esfuerzos para complementar el trabajo de serenazgo con el trabajo de la policía; y además, se impulsa la organización vecinal para formar el trinomio: policía, municipio y vecinos. También se impulsa una reforma policial, pero dentro del eje del trinomio, para lo cual se forma una Comisión de Reestructuración de la Policía Nacional de Perú, quienes en el año 2002, recomiendan la creación de un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC).

En el año 2003, se expide la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, ley 27933, mediante la cual se crea el SINASEC, y en su estructura se considera como ente rector al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana<sup>6</sup> (CONASEC] y como integrantes a los Comités Regionales, Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana. La creación de estos organismos parte de la idea de que la respuesta a la inseguridad no puede ser exclusivamente policial, ni exclusivamente municipal, sino que requiere de coordinación entre los distintos componentes del sistema penal y social. Estos comités constituyen la base del SINASEC, pero requieren de una adecuada coordinación entre el nivel local, regional y nacional.

### **Contextualización Política:**

A la fecha se tiene conocimiento que de los países de la región andina, Perú es el único que cuenta con un sistema nacional formal de seguridad ciudadana. Por esta razón, podemos encontrar que, hasta el momento, se han aprobado tres Planes Nacionales de Seguridad Ciudadana (el último corresponde al año 2006), se han instalado 1,732 Comités de Seguridad Ciudadana (26 Regionales, 193 Provinciales y 1,381 Distritales), según datos del Plan Nacional (2006).



Además, se aplicó una primera Encuesta de Victimización a nivel nacional - cuyos resultados se encuentran en la primera parte del Plan mencionado-, y por último, se encuentran creando un Observatorio de la Violencia.

No obstante, a pesar de que existe la Ley del SINASEC y se han obtenido algunos resultados de este proceso, aún existe una serie de problemas que no han permitido que el SINASEC se consolide ni que obtenga resultados claros en la reducción de los indicadores de seguridad real y subjetiva.

Los principales problemas tienen que ver con la inestabilidad de los integrantes de SINASEC. En primer lugar, no ha existido continuidad política en el Ministerio del Interior ya que existe poca estabilidad en las autoridades designadas.

De igual manera, los Secretarios Técnicos del CONASEC no han sido nombrados adecuadamente, por lo que no ha existido estabilidad en sus funciones. Además, también existe una gran inestabilidad en el resto del integrantes del SINASEC, lo cual ocasiona que el trabajo deba reiniciar desde cero continuamente, por lo que, no se han podido diseñar políticas de largo plazo.

### **Contextualización Cultural:**

La presente tesis pretende plantear las pautas culturales que contribuyan a no tolerar la violencia y denunciar la ineficacia e ineficiencia de las instituciones encargadas de la seguridad y la justicia.

Así mismo pretende plantear un nuevo enfoque de la seguridad ciudadana como política de Estado, con miras a establecer un Plan Estratégico, que nos conduzca a establecer características donde el estado nos instruya y evalúe de tal forma que si estuviéramos actuando mal, nos corrija y nos oriente hacia el camino del bien y si estuviéramos actuando por el camino correcto se encargue de fortalecer nuestras conductas ya que es necesario realizar un diagnóstico integral de la inseguridad ciudadana, la violencia y actitudes, de forma tal que se propague y difunda en la mayor cantidad de instancias en la ciudadanía, con el

propósito de recuperar todos nuestro principios y valores que en la actual generación ya no existe por decir lo menos.

### **Contextualización Social:**

La carencia de Políticas concretas de desarrollo social, principalmente en los barrios marginales, es el común denominador de todos los gobiernos, y se hace necesario implementarlas de forma tal que los niños y adolescentes se sientan involucrados en programas deportivos y culturales, y que responda a conductas coherentes que los alejen de la promiscuidad y malos hábitos de usos sociales que implican el consumo de drogas y alcohol, así como el portar y hacer uso indiscriminado de armas.

En los últimos gobiernos se percibe que en forma progresiva se viene abandonando la tarea fundamental, como es la protección a la población. Cotidianamente nos encontramos angustiados e implementamos alarmas, murallas y enrejados considerando que llegar íntegros y seguros a nuestros hogares nos resulta probabilísticamente una aventura cotidiana y por decir lo menos el índice de victimización de nuestro país es una de la más alta de América. La contratación de servicios de seguridad particular genera cada vez, una mayor demanda ante la indiferencia del gobierno.

### **Supuestos teóricos:**

Si contextualizamos la inseguridad ciudadana, bajo supuestos teóricos en términos condicionados de histórica, política, cultural y socialmente, el problema es complejo y el tema involucra a más de una institución para su solución: la persecución eficaz de los delitos comienza con la policía (que depende directamente del Ministerio del Interior y, por lo tanto, del Gobierno) pero pasa necesariamente por el Ministerio Público, el Poder Judicial y el Congreso (todos ellos organismos autónomos del Ejecutivo), para solo luego de eso volver a desembocar en las manos del Gobierno a través del manejo de las cárceles del INPE.

La implementación de una probable solución, tiene necesariamente que ser integrada entre muchas instituciones, y eso complica necesariamente el tema. Considerando que, solo en los tres últimos años, las denuncias por robo han subido de 169 a 254 por cada 100.000 habitantes; las denuncias por hurto de 170 a 253 y las denuncias por homicidio de 14 a 24 para citar tres ejemplos especialmente significativos.

Y esto aun cuando la enorme mayoría de delitos no se denuncia en el país (por buenas razones, si consideramos que, según una encuesta del INEI, de las personas que fueron víctimas de un delito entre julio y diciembre del año pasado, solo un 5,1% obtuvo resultados positivos por denunciarlo).

En la actualidad se tiene resultados desastrosos cuando nos referimos a la inseguridad ciudadana, por ejemplo en Lima Metropolitana se incrementó el porcentaje de víctimas de hechos que atentaron contra su seguridad con armas de fuego. Los puntos porcentuales pasaron de 6,1% el 2011 a 7,5% el 2012. Lo mismo ocurrió en ciudades como Arequipa, Trujillo, Chachapoyas, Huancavelica y Moyobamba.

Según el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, la comisión de delitos en Lima y Callao aumentó en 80% entre el 2000 y el 2011. En ese mismo período y en las mismas jurisdicciones, el número de homicidios aumentó en 233% y el de los secuestros en 196%.

Tampoco podemos afirmar que el Ejecutivo lo esté haciendo muy bien en la parte del problema que sí está exclusivamente bajo su control. Como lo ha recordado hace unos meses, el ex viceministro del Interior Ricardo Valdés, a la fecha el Gobierno apenas ha ejecutado el 0,2% del presupuesto destinado a implementar y mantener las comisarías para enfrentar la inseguridad.

Uno puede dar buena idea de qué tanta gruesa negligencia supone esto cuando recuerda que, según el INEI, el 40,7% de nuestras comisarías no posee una computadora propia que esté operativa; el 70,1% no tiene conexión adecuada a Internet; solamente el 58,8% accede a una base de datos; el 61,2% no tiene acceso al Reniec; el 45,5% no tiene acceso a Requisitorias Policiales; y el 87,8% no tiene acceso al Sistema de Denuncias Policiales.

## **II. Problema de investigación**

## **2.1. Aproximación temática: observaciones, estudios relacionados, preguntas orientadoras.**

### **2.1.1. Observaciones.**

En este acápite, podemos conceptualizar la problemática observando explícitamente el enfoque adoptado en la política de seguridad ciudadana. Según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el desarrollo humano es un proceso de expansión de las libertades efectivamente disfrutadas por las personas, ese desarrollo no es automático, por el contrario, está plagado de amenazas.

Precisamente por ello, el desarrollo humano debe estar indisolublemente ligado a la seguridad humana, que tiene como propósito proteger al individuo frente a amenazas de distinta naturaleza: desastres naturales, criminalidad, enfermedades y epidemias, hambre, pobreza extrema, dictaduras y totalitarismo. La seguridad ciudadana es solo uno de varios componentes de la seguridad humana, aquel componente responsable de enfrentar las amenazas violentas y delictivas contra las personas y sus bienes.

### **2.1.2. Estudios Relacionados.**

Del libro Historia de la corrupción en el Perú (2009), del Instituto de Estudios Peruanos nos indica que desde una perspectiva histórica, el Perú ha sido profundamente afectado por una corrupción administrativa y estatal, que puede medirse desde las postrimerías del periodo colonial hasta nuestros días, lo que ha limitado el desarrollo y el progreso del país.

Si bien no existe un concepto bien definido de corrupción, se puede entender como práctica corruptiva el acto de ofrecer, dar, recibir o solicitar, de manera directa o indirecta, cualquier cosa de valor para influir en las acciones de la otra parte, citado por el Banco Interamericano de Desarrollo (2009).

### **2.1.3. Preguntas orientadoras.**

¿Es la violencia y el delito, instrumentos de gestión de la Inseguridad Ciudadana?  
Con miras a establecer un plan estratégico y antes de plantear el nuevo enfoque

de la seguridad ciudadana como política de Estado con miras a establecer un Plan estratégico, es necesario realizar un diagnóstico integral de la inseguridad ciudadana, la violencia y el delito en el Perú. El diagnóstico debe dar cuenta de la situación actual de la problemática, y debe explicar las causas, los problemas y efectos que la inseguridad, la violencia y el delito traen al Perú.

¿Se debe perseguir con la misma severidad los delitos pequeños y los delitos graves?

Delitos pequeños y delitos graves, todas estas son medidas muy atinadas y van en la línea de lo que ya se ha sostenido varias veces: que debe perseguirse con severidad los delitos pequeños tanto por su número como porque crean el clima para que proliferen los grandes y porque sus autores son quienes luego se convierten en los perpetradores de estos últimos.

¿Es posible racionalizar la prisión de los delincuentes, por el tipo de delito de menor o mayor cuantía?

Pero de poco servirá que la ley faculte a que la policía detenga y los jueces manden a prisión a los delincuentes menores (por cuantía o por edad) si, como ya hemos señalado antes, no existen prisiones ad hoc para ellos en donde puedan ser resocializados, de forma tal que no quede más camino que ingresarlos a nuestras ya hiperhacinadas cárceles tradicionales, verdaderas escuelas del delito de donde saldrían convertidos en delincuentes mucho más avezados.

## **2.2. Formulación del problema de investigación**

En la actualidad se tiene resultados desastrosos cuando nos referimos a la inseguridad ciudadana, por ejemplo en Lima Metropolitana se incrementó el porcentaje de víctimas de hechos que atentaron contra su seguridad con armas de fuego.

Los puntos porcentuales pasaron de 6,1% el 2011 a 7,5% el 2012. Lo mismo ocurrió en ciudades como Arequipa, Trujillo, Chachapoyas, Huancavelica y Moyobamba. Según el Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público, la comisión de delitos en Lima y Callao aumentó en 80% entre el 2000 y el 2011. En ese mismo período y en las mismas jurisdicciones, el número de homicidios

aumentó en 233% y el de los secuestros en 196%.

### **2.3. Justificación**

Tampoco podemos afirmar que el Ejecutivo lo esté haciendo muy bien en la parte del problema que sí está exclusivamente bajo su control. Como lo ha recordado hace unos meses, el ex viceministro del Interior, a la fecha el Gobierno apenas ha ejecutado el 0,2% del presupuesto destinado a implementar y mantener las comisarías para enfrentar la inseguridad. Uno puede dar buena idea de qué tanta gruesa negligencia supone esto cuando recuerda que, según el INEI, el 40,7% de nuestras comisarías no posee una computadora propia que esté operativa; el 70,1% no tiene conexión adecuada a Internet; solamente el 58,8% accede a una base de datos; el 61,2% no tiene acceso al Reniec; el 45,5% no tiene acceso a Requisitorias Policiales; y el 87,8% no tiene acceso al Sistema de Denuncias Policiales.

### **2.4. Relevancia**

Según Thomas Hobbes, partiendo del racionalismo cartesiano, preconizaba la necesidad de una autoridad que permitiese el paso del estado de naturaleza al estado de sociedad civil. En el primero, que según Hobbes es el originario del hombre, prima la confrontación, la guerra por la sobrevivencia: “Cada hombre es un lobo para todo otro hombre”. Como nada puede perpetuarse en esa situación, surge el pacto de creación de una autoridad superior (“Leviatán”) que, concentrando el poder, impone orden, seguridad y paz. En síntesis, el Estado nace del acuerdo social y vendría a ser la sociedad organizada por un poder con capacidad de mando.

Contemporáneamente, el concepto de “estructura” es usado por conocimientos como la filosofía, la economía, la ingeniería o la sociología, que estudian la forma y patrones de conducta que caracterizan a los grupos sociales que, en su conjunto, conforman una estructura donde se configura un sistema de interrelaciones. Razonemos ahora sobre la correlación de la Inseguridad Ciudadana como un fenómeno que presenta aspectos estructurales, siendo ello

un mal congénito como el asalto a la sociedad y al Estado, por individuos o grupos de crimen organizado que debido a carencias y debilidades sociales internalizan conductas proclives al delito, que violan las reglas de la convivencia social ordenada y pacífica.

Esto es, las reglas sociales, morales, jurídicas, religiosas, etc. ¿Es el Estado guardián de todas estas reglas? De las jurídicas sí, pero las demás son responsabilidad principal de los miembros del cuerpo social y especialmente de la familia. ¿Qué corresponde al Estado en esas reglas de la sociedad? Pues proveer de adecuadas políticas sociales que permitan un desarrollo armónico de cada persona y de la sociedad.

## **2.5. Contribución**

En los últimos gobiernos se percibe que en forma progresiva viene abandonando entre sus principales funciones la protección del ciudadano. Cotidianamente nos encontramos atemorizados entre alarmas, murallas y los famosos enrejados, considerando que llegar a nuestros hogares sin problemas delincuenciales, nos resulta probabilísticamente una aventura cotidiana y por decir lo menos nuestra tasa de victimización es considerada como la más alta de toda la América, teniendo como resultado que contratar seguridad se acrecienta, sin preocupación por parte del gobierno.

Una de las formas de poder apartar del mal vivir a los delincuentes es incrementar la posibilidad de captura y/o sentencia y endurecer la prisión. También la posibilidad de implementar un sistema que permitan evadir esas liberaciones delincuenciales escandalosas. Se debe considerar el incremento progresivo y planificado de recursos públicos en el tema de seguridad, pues nuestro país vecino (Chile), que teniendo nosotros aproximadamente el doble de la población, ellos le asignan alrededor de 4 veces lo que el Perú asigna en recursos a las cárceles.

Ya resulta imprescindible corregir la distribución del gasto, pues desde el año 2000, solamente el 10% del total presupuestado para la cartera del Interior,



ha sido asignado al equipamiento e infraestructura, con resultados desastrosos de la mayoría de las comisarias, por ejemplo aproximadamente la tercera parte de ellas no se encuentran conectadas al software de requisitorias, también casi la mitad a la Reniec y un 40% sin servicios básicos permanentes de luz, agua y desagüe. Y con relación a los policías ellos tienen que comprar las balas que utilizan en los operativos.

Si aplicamos una mejora importante en los sueldos de nuestra policía que, a pesar de los periódicos incrementos, se encuentran muy por debajo de las remuneraciones que perciben en la región (los policías ecuatorianos ganan el doble que los policías peruanos) además en términos per cápita, Chile tiene menos policías que Perú, la diferencia es que la tercera parte de la policía desarrolla labores operativas (patrullaje).

Resulta muy urgente tener además mejores penales, con el propósito de disminuir la comisión de nuevos delitos. Y con el propósito de que los penales se traduzcan realmente en verdaderos correccionales y no escuelas del crimen, es necesario otorgar mayores recursos al INPE, considerando que Chile tiene una cantidad equivalente de presos per cápita (por habitante), pero el gasto equivale aproximadamente por interno 8 veces más.

## **2.6. Objetivos**

El presente estudio se debe caracterizar por la búsqueda de planteamientos donde se materialice estrategias definidas que podamos implementar políticas acorde con nuestra realidad de forma tal que permita la erradicación de la inseguridad ciudadana y para este esquema resulta necesario desarrollarlo en un contexto general así como también de carácter específico.

### **2.6.1. Objetivo General**

Hace muy poco tiempo el Congreso dio una nueva Ley (Nº 30076) que, entre otras cosas, ordena que los robos al paso de celulares, carteras y bienes de montos menores a un sueldo mínimo –que hasta ahora tenían sanciones

irrisorias– sean sancionados hasta con seis años de prisión; además de eliminar los beneficios de reducción de penas a sicarios, homicidas y traficantes de drogas que tengan entre 18 y 21 años de edad.

Sin embargo, pese a todo, hay que decir que si alguien tiene el protagonismo en la responsabilidad de la solución del problema de la seguridad ese es el Ejecutivo, quien es el llamado a coordinar a todos los demás para la solución del mismo, entre otras cosas, porque controla los presupuestos, con el importante poder de negociación intrapoderes que ello le da.

A medida que el gobierno central (el ejecutivo) no busque enfrentar la inseguridad ciudadana implementando medidas radicales que permitan sino desterrar por lo menos reducir el grado de inseguridad, este seguirá avanzando sin que las tenues medidas implementadas a la fecha consigan por lo menos controlarlo y el grado de avance es incontrolable y como resultado se puede observar que de unos meses atrás han vuelto los asaltos a los bancos y este tipo de delitos no se observaba hace una o dos décadas, por lo que se hace necesario implementar medidas más radicales que permitan no solo detener sino minimizar el grado de inseguridad ciudadana en el territorio nacional, para lo cual se plantean soluciones en el acápite de objetivos específicos.

### **2.6.2. Objetivos Específicos**

Para alcanzar la visión, es importante plantear medidas concretas, realistas y con objetivos claros y contundentes con el propósito de derrotar totalmente la inseguridad ciudadana o por lo menos minimizar el grado de inseguridad y llevarlo a su mínima expresión, es en ese contexto en el que me permito plantear estos cinco (05) objetivos específicos de naturaleza contundente.

Objetivo específico 1: Sacar de circulación a la población delincuencial.

La inseguridad ciudadana es un fenómeno social que a través del tiempo y en forma progresiva se encuentra posicionando como uno de los problemas principales del país, desplazando relativamente a los económicos, de educación,

de salud pública, financieros, etc. permitiendo obtener estimaciones que más del 80% de la población considera que la delincuencia es el principal problema que afecta su calidad de vida.

La posibilidad de implementar todos los ejercicios metodológicos relevante, planteando la posibilidad de abordar las políticas de erradicación de inseguridad ciudadana desde el diferencial de las fuentes de registro desde hace muchas décadas no ha resultado eficaz, vale decir que los resultados esperados sobre el fenómeno delincencial no es del todo óptima, tal como se afirma en las conclusiones dadas por El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, información que se tiene acerca de este fenómeno se encuentra dispersa y fragmentada y, en consecuencia, el proceso de formulación de diagnósticos en materia de seguridad ciudadana y el diseño, monitoreo y evaluación de la políticas públicas no se puede dar adecuadamente (Ministerio del Interior, 2013: 3).

El problema fundamental de la inseguridad ciudadana se encuentra centrado en la población delincencial que circula en todas las ciudades del país y la forma más adecuada de reducir, minimizar, elevar a su mínima expresión la inseguridad ciudadana es extraerlos y erradicar de nuestra sociedad esta población delincencial con la siguiente medida.

Ante esta realidad se propone desterrar de los penales de las zonas urbanas, reos de alta peligrosidad, creando un MEGAPENAL en la selva en una zona más inhóspita y alejada de la sociedad, aislados de todo tipo de comunicación y además que tenga las mejores condiciones de desarrollo laboral para que cada delincuente no siga siendo una lacra para la sociedad y un alto costo para el estado y por el contrario se le permita costear su permanencia en el penal y con condiciones para solventar económicamente a su familia que tiene en la sociedad.

Objetivo específico 2: Incremento de policías sin costo para el estado.

Tal vez este punto se puede enfocar haciéndonos la pregunta: ¿Cuál es la diferencia entre un policía y un sereno? Probablemente la respuesta podría ser la capacitación que ha recibido, experiencia en el desempeño de sus funciones,

características de su trabajo, el uniforme, etc. Pero se preguntaran a donde deseo llegar, pues bien a una pregunta sencilla, porque el sereno no puede ser un policía, si tiene también preparación en seguridad ciudadana, experiencia en el desempeño de sus funciones, también ha recibido capacitación, las características son similares a la de un policía, ¿podría ser el uniforme?

Esto nos lleva a una pregunta más directa, ¿Por qué no se prepara al sereno para ser policía? El planteamiento a este panorama es redimensionar las escuelas para policías, ellos perteneciendo a la Policía Nacional del Perú PNP, van a cubrir las necesidades de los municipios y los mismos sueldos y beneficios que otorga el municipio, le entrega a la PNP para cubrir esos beneficios salariales de los nuevos policías (ex serenos) y este mismo mecanismo se puede utilizar con Instituciones Públicas y Privadas, llámese Empresas Financieras, Mineras, no financieras, Instituciones Deportivas, así como también SUNAT, SUNARP, SEDAPAL, BCR, etc.

La gran diferencia es que ese personal puede actuar como policía con las mismas funciones y responsabilidades, dependiendo directamente de la PNP, es decir el personal policial depende directamente de la PNP y solamente se le brinda el servicio, pero sufragado íntegramente los gastos por las Instituciones o empresas Públicas y/o Privadas que requieran de sus servicios.

Este mismo mecanismo se puede utilizar a nivel nacional considerando poder cubrir todas las necesidades de efectivos policiales en todo el territorio nacional y el cuerpo actual de policías, no se quedan sin trabajo, al contrario refuerzan las labores policiales dedicándose al sector público o privado y fundamentalmente a los procesos de inteligencia y de investigación para prevenir los grandes acontecimientos de inseguridad ciudadana.

Objetivo específico 3: Antes que el tipo de delito y el grado de responsabilidad se debe considerar la cantidad de veces que ha delinquido.

En la actualidad el código penal considera que la condena traducida en tiempo de carcelería (años) se encuentra reflejada por el tipo de delito conjugado con el grado de responsabilidad, ya es tiempo de superar ese razonamiento y se privilegie la cantidad de veces que ha delinquido (ingreso a los penales) y en

función a ello se puede conjugar con el tipo de delito y el grado de responsabilidad, para que ello se refleje en tiempo (cantidad de años) que purgue condena el delincuente.

Objetivo específico 4: Ante un hecho delictivo la autoridad y el ciudadano debe tener ventaja ante el delincuente.

Generalmente cuando es capturado un delincuente, las autoridades deben tener exagerado cuidado al momento de la captura, traslado y el tiempo que es investigado, para evitar ser acusados por abuso de autoridad. Pasa lo mismo cuando la autoridad o un ciudadano se enfrente a un hecho delincuenciales y le toca enfrentar al delincuente, tanto la autoridad como el ciudadano deberá enfrentar al delincuente en las mismas condiciones y con la misma categoría de armamento.

Este razonamiento se debe considerar obsoleto, pues para que la autoridad sea respetada y el ciudadano mantenga condiciones óptimas para su defensa ante un hecho delictivo, estos deben encontrarse en mejores condiciones y equipados con armas superiores al delincuente.

Objetivo específico 5: Implementar los cursos de educación cívica e instrucción pre militar.

En la década de los sesenta y setenta en la primaria y secundaria se estudiaba los cursos de Educación Cívica e Instrucción Pre Militar y casi siempre estos cursos pasaban desapercibidos por la población estudiantil y significaba para el estudiante asignaturas de menor importancia y muy poca dedicación, pero no, esos dos cursos se deben implementar por cuanto estas dos asignaturas nos hacían conservar, aplicar e implementar en nuestro quehacer diario el respeto a nuestros semejantes a los adultos a las damas, ceder el asiento, el respeto a nuestros padres y a la patria, también nos enseñaban la disciplina y puntualidad, aplicando dentro y fuera del plantel cada uno de los principios y valores de carácter moral como una forma natural de convivencia.

## **2.7. Hipótesis**

Existe un problema social latente que es la Inseguridad Ciudadana y este tema involucra a la sociedad en su conjunto, toda vez que los principales factores de

riesgo social, se traducen en los altos niveles de violencia familiar llámese contra las mujeres, los niños y adolescentes y acompañado con el problema del consumo de alcohol y drogas, las reducidas capacidades sociales y laborales de los jóvenes en riesgo, conjugando con el abandono de las niñas, niños y adolescentes, y la carencia de cuidados parentales.

Es importante resaltar que en el país, la inseguridad ciudadana adquiere importante relevancia social, lo cual impide el desarrollo de los ciudadanos en condiciones del pleno ejercicio de libertad personal a la vida, a su integridad física y al goce de su patrimonio, condiciones adversas que altera la realización de su proyecto de vida.

La respuesta del ejecutivo debiera ser el correcto y amplio control del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, en sus funciones de diseño y evaluación de políticas públicas, articulación de la acción del Estado y gestión de la participación ciudadana.

En este acápite, podemos conceptualizar la problemática que atañe a la seguridad ciudadana. Asimismo, podemos observar explícitamente el enfoque adoptado en la política de seguridad ciudadana. Según la Organización de las Naciones Unidas (ONU), el desarrollo humano es un proceso de expansión de las libertades efectivamente disfrutadas por las personas, ese desarrollo no es automático, por el contrario se encuentra plagado de un conflicto de amenazas e incertidumbres.

Precisamente por ello, el desarrollo humano debe estar indisolublemente ligado a la seguridad humana, que tiene como propósito proteger al individuo frente a amenazas de distinta naturaleza: desastres naturales, criminalidad, enfermedades y epidemias, hambre, pobreza extrema, dictaduras y totalitarismo. La seguridad ciudadana es solo uno de varios componentes de la seguridad humana, aquel componente responsable de enfrentar las amenazas violentas y delictivas contra las personas y sus bienes.

Entre las principales normas contra la delincuencia aprobadas del 2000 a la fecha destacan las de la creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana

(2003), la promulgación del nuevo Código Procesal Penal (2004), el del arresto ciudadano (2009), la autorización de los gobiernos regionales y locales a girar recursos en favor de la policía (2010), de seguridad privada (2011) y de modificación al reglamento de ejecución penal, que prohibió el ingreso de equipos celulares a las cárceles (2011). También están las leyes de creación del Consejo Nacional de Política Criminal y del servicio policial voluntario (2011), de la Policía Nacional del Perú (2012) y de la vinculación de las juntas vecinales con la seguridad ciudadana (2012).

El tema de la seguridad no es solamente el primero que, de acuerdo con la filosofía política, justifica la existencia del Estado. Las cifras recogidas por el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana sobre cómo evolucionaron las denuncias por diferentes tipos de delitos desde el 2009 hasta el año 2012 revelan que, pese a las muy buenas noticias económicas que hemos tenido en este período, nada ha estado creciendo en el país con mayor velocidad que la delincuencia.

El Sistema de Seguridad Ciudadana considera a toda institución nacional como parte integrante del mecanismo político o del mecanismo jurídico del Estado, con objetivos específicos que permitan desarrollar acciones públicas en materia de orden y de seguridad.

En consecuencia los Tribunales de Justicia, el Sistema Penal y Penitenciario y las Fuerzas Policiales, son considerados organismos públicos que permiten brindar orientaciones doctrinarias y que fijan la política criminológica, así como elaborar las metas de política sectorial en materia de Seguridad Ciudadana.

Frente a los actos que busquen perturbar la coexistencia social, es responsabilidad del Estado establecer un orden jurídico, de forma tal que permitan definir relaciones de comportamiento social designando autoridades que conduzcan el ejercicio del poder ciudadano, encausando valores socialmente deseados en la comunidad, a fin de asegurar el restablecimiento armónico y la convivencia frente a los actos delincuenciales.

### **III. Marco metodológico**



### 3.1. Metodología

Las principales unidades de análisis se encuentran constituidas por: profesionales, técnicos y especialistas de la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana; profesionales de la Policía Nacional del Perú; personal técnico y administrativo el Sistema Penitenciario del Perú y Expertos en Seguridad Ciudadana de Organizaciones No Gubernamentales (ONGs).

Según Hobbes en su carácter originario del hombre, prima la confrontación, la guerra por la sobrevivencia: “Cada hombre es un lobo para todo otro hombre”. Como nada puede perpetuarse en esa situación, surge el pacto de creación de una autoridad superior (“Leviatán”) que, concentrando el poder, impone orden, seguridad y paz. En síntesis, el Estado nace del acuerdo social y vendría a ser la sociedad organizada por un poder con capacidad de mando.

Contemporáneamente, el concepto de “estructura” es usado por conocimientos como la filosofía, la economía, la ingeniería o la sociología, que estudian la forma y patrones de conducta que caracterizan a los grupos sociales que, en su conjunto, conforman una estructura donde se configura un sistema de interrelaciones.

Razonemos ahora sobre la correlación de la Inseguridad Ciudadana como un fenómeno que presenta aspectos estructurales, siendo ello un mal congénito como el asalto a la sociedad y al Estado, por individuos o grupos de crimen organizado que debido a carencias y debilidades sociales internalizan conductas proclives al delito, que violan las reglas de la convivencia social ordenada y pacífica.

Esto es, las reglas sociales, morales, jurídicas, religiosas, etc. ¿Es el Estado guardián de todas estas reglas? De las jurídicas sí, pero las demás son responsabilidad principal de los miembros del cuerpo social y especialmente de la familia. ¿Qué corresponde al Estado en esas reglas de la sociedad? Pues proveer

de adecuadas políticas sociales que permitan un desarrollo armónico de cada persona y de la sociedad.

Se desarrolla el Proyecto de Investigación en un ENFOQUE CUALITATIVO, basado en la interpretación que hace el investigador, donde encuentra más libertad para investigar, interpretar y dar sus ideas, pues no posee la camisa de fuerza que contiene la objetividad.

Del mismo modo el abordaje investigativo mediante el Método inductivo y Método deductivo en ciencias sociales se nutre de las fuentes del conocimiento a través del razonamiento deductivo o del inductivo y se operacionaliza mediante su uso y estos son de gran utilidad para la investigación. Considerando que mientras la deducción nos permite poder establecer un vínculo de unión entre la teoría y la observación, por otro lado la inducción considera poder acumular conocimientos e informaciones aisladas.

### **3.1.1. Tipo de Estudio**

Por las características del tema, la presente tesis se puede desarrollar con la técnica de Estudio de Casos, como también con el de tipo Hermeneútica.

El propósito de la presente investigación con la técnica de Estudio de Casos es tratar de describir tendencias de un grupo o población, considerando que estos estudios sometidos a un análisis se desarrollen buscando que personas, grupos, comunidades, procesos, objetos o cualquier otro fenómeno traten de especificar las propiedades, las características y los perfiles.

### **3.1.2. Diseño**

El diseño de la presente Tesis, considera analizar la relación de los fenómenos o el establecimiento algunas veces entre dos variables y otras veces más de dos variables, fundamentándose en revisar sistemática, rigurosa y profundamente el material documental de cualquier clase, correspondiendo a un diseño no experimental.

Con la implementación del presente diseño, se ha centrado en explicar por qué ocurre un fenómeno y en qué condiciones se manifiesta, por tal razón va más

allá del establecimiento de relaciones entre conceptos o la descripción de fenómenos; es decir, están dirigidos a responder por las causas de los eventos y fenómenos físicos o sociales.

### **3.2. Escenario de Estudio**

Los principales involucrados en el tema, se ha considerado a: Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, Policía Nacional del Perú, Instituto Nacional Penitenciario, Organizaciones No Gubernamentales (ONGs) etc.

Secretaría técnica del consejo nacional de seguridad ciudadana:

La Secretaria Técnica, es el órgano técnico ejecutivo y de coordinación, encargado de proponer al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana la política, los planes, programas y proyectos de Seguridad Ciudadana para su aprobación, así como realizar el seguimiento y evaluación de la ejecución de las acciones aprobadas a nivel nacional. Contará con profesionales, técnicos y especialistas en temas de Seguridad Ciudadana. La Secretaría Técnica está a cargo del Ministerio del Interior, para cuyos efectos se constituirá en una Unidad Ejecutora del Pliego del Ministerio del Interior. Concordancias D.S. N° 003-2003-IN.

Policía Nacional del Perú:

La Policía Nacional del Perú, es una Institución del Estado que forma parte de la Estructura Orgánica del Ministerio del Interior, creada para garantizar el orden interno, el libre ejercicio de los derechos fundamentales de las personas y el normal desarrollo de las actividades ciudadanas.

Es profesional y jerarquizada. Representa la Ley, el Orden y la Seguridad en el territorio nacional y tiene competencia para intervenir en los asuntos que se relacionan con el cumplimiento de su finalidad fundamental señalada en la Constitución Política del Perú y el Reglamento de Organización y Funciones de la PNP (2008, pag. 4).

Instituto Nacional Penitenciario:

Esta institución es un órgano público, rector del Sistema Penitenciario del país, dependiente de la cartera de Justicia y Derechos Humanos, que se encarga de

dirigir y controlar el carácter técnico y administrativo del Sistema Penitenciario del Perú.

Organizaciones No Gubernamentales (ONGs):

Este tipo de Entidades, no es su intención de reemplazar al Estado o a los organismos internacionales, sino que intentan complementar sus funciones considerando que su campo de acción puede ser local, nacional o internacional y entre sus principales misiones son: la asistencia sanitaria, la protección del medio ambiente, el fomento del desarrollo económico, la promoción de la educación y la seguridad ciudadana.

### **3.3. Caracterización de sujetos**

La presente tesis pretende plantear un nuevo enfoque de la seguridad ciudadana como política de Estado con miras a establecer un Plan Estratégico, que nos conduzca a establecer características donde el estado nos instruya y evalúe de tal forma que si estuviéramos actuando mal, nos corrija y nos oriente hacia el camino del bien y si estuviéramos actuando por el camino correcto se encargue de fortalecer nuestras conductas ya que es necesario realizar un diagnóstico integral de la inseguridad ciudadana, la violencia y actitudes, de forma tal que se propague y difunda en la mayor cantidad de instancias en la ciudadanía, con el propósito de recuperar todos nuestro principios y valores que en la actual generación ya no existe por decir lo menos.

A la fecha el Gobierno día a día se tiene que enfrentar a la penosa realidad de: delincuencia juvenil, drogadicción, Robos al paso (celulares, carteras y bienes menores a 1 UIT), Sicariato, Trafico de ilícito de drogas, Hurto agravado, Delitos sexuales, Homicidio, Tenencia ilegal de armas, Secuestro, Lesiones graves, Femicidio, Extorsión, Terrorismo, etc. etc. etc. y se dictan normas al por mayor y el panorama sigue igual por no decir peor y lo interesante de todo es que aumenta la delincuencia y el gobierno de turno cree que aumentando el número policial es la solución y se aumenta pero no lo suficiente, porque no hay suficientes recursos y aún aumentando en menor proporción de efectivos que lo necesario eso no es todo porque se necesita equiparlos así como también más comisarias, vehículos,

uniformes, equipos de comunicación, etc. etc. etc. y un sinfín de problemas para enfrentar la inseguridad ciudadana.

### **3.4. Trayectoria metodológica**

Se desarrolla la presente Tesis, en un enfoque cualitativo, basado en la interpretación que hace el investigador, donde encuentra más libertad para investigar, interpretar y dar sus ideas, pues no posee la camisa de fuerza que contiene la objetividad.

Del mismo modo el abordaje investigativo mediante el Método inductivo y Método deductivo en ciencias sociales se nutre de las fuentes del conocimiento a través del razonamiento deductivo o del inductivo y se operacionaliza mediante su uso y estos son de gran utilidad para la investigación.

Considerando que mientras la deducción nos permite poder establecer un vínculo de unión entre la teoría y la observación, por otro lado la inducción considera poder acumular conocimientos e informaciones aisladas.

En el primero, que según Hobbes es el originario del hombre, prima la confrontación, la guerra por la sobrevivencia: “Cada hombre es un lobo para todo otro hombre”. Como nada puede perpetuarse en esa situación, surge el pacto de creación de una autoridad superior (“Leviatán”) que, concentrando el poder, impone orden, seguridad y paz. En síntesis, el Estado nace del acuerdo social y vendría a ser la sociedad organizada por un poder con capacidad de mando.

Contemporáneamente, el concepto de “estructura” es usado por conocimientos como la filosofía, la economía, la ingeniería o la sociología, que estudian la forma y patrones de conducta que caracterizan a los grupos sociales que, en su conjunto, conforman una estructura donde se configura un sistema de interrelaciones.

Razonemos ahora sobre la correlación de la Inseguridad Ciudadana como un fenómeno que presenta aspectos estructurales, siendo ello un mal congénito como el asalto a la sociedad y al Estado, por individuos o grupos de crimen

organizado que debido a carencias y debilidades sociales internalizan conductas proclives al delito, que violan las reglas de la convivencia social ordenada y pacífica.

Esto es, las reglas sociales, morales, jurídicas, religiosas, etc. ¿Es el Estado guardián de todas estas reglas? De las jurídicas sí, pero las demás son responsabilidad principal de los miembros del cuerpo social y especialmente de la familia. ¿Qué corresponde al Estado en esas reglas de la sociedad? Pues proveer de adecuadas políticas sociales que permitan un desarrollo armónico de cada persona y de la sociedad.

### **3.5. Técnicas e Instrumentos de recolección de datos**

Las técnicas e instrumentos que normalmente se utilizan en el aspecto cualitativo tiene el propósito de entender las diferencias y alcances con cada enfoque y utilizar el instrumento más idóneo, con la seguridad de tener la claridad en el tema que permita recolectar la información necesaria para el desarrollo del tema.

Entre las principales técnicas de recolección de datos figuran: Encuesta, Entrevista y Análisis Documental.

En la presente tesis se utilizará el Análisis Documental, una diferencia muy notoria entre esta y las otras técnicas, es que en estas últimas se obtienen datos de fuentes primaria en cambio mediante el análisis documental se recolectan datos de fuentes secundarias. Libros, boletines, revistas, folletos, y periódicos se utilizan como fuentes para recolectar datos sobre las variables de interés. El instrumento que se acostumbra utilizar es la ficha de registro de datos.

### **3.6. Tratamiento de la información**

De acuerdo a las características de la presente tesis, el componente referencial es la Modernización del estado en el entendido como un proceso político-social, económico, administrativo, científico y técnico, considerando actualizar y fortalecer el papel del estado mediante el replanteamiento de cambios en la

política de seguridad ciudadana y la dirección es la línea de investigación, utilizando el procedimiento reflexivo, el procedimiento sistemático y el procedimiento crítico, con la finalidad de utilizar los medios adecuados para alcanzar un fin colectivo.

El procedimiento reflexivo nos permitirá analizar y evaluar cada uno de los procesos implementados, el procedimiento sistemático considera integrar actividades para descubrir e interpretar los hechos o fenómenos relacionados a las leyes cuyo tratamiento exige continuidad y articulación de cada uno de los ámbitos de la realidad y el procedimiento crítico considera plantear enfoques en mérito a respuestas que ofrece la realidad con el objetivo de sincerar nuevos planteamientos que modifiquen la realidad problemática para ser medibles por su impacto.

Una línea de investigación es un enfoque que abarca conocimientos, inquietudes, prácticas y perspectivas de análisis que permitan el desarrollo de proyectos y productos construidos de manera sistemática alrededor de un tema de estudio” (Instituto Universitario Politécnica Gran Colombiana, s.f., p. 1).

### **3.7. Mapeamiento**

Si se tiene en cuenta que el enfoque del tema, en lo que se refiere al ámbito geográfico tiene características ilimitadas y esta Tesis se convertiría en un tema egocéntrico si lo encasillamos a un área geográfica distrital, provincial, departamental o regional, pues su ámbito debe ir mucho más allá de esas fronteras, es por ello que se adopta la alternativa de desarrollar el producto académico hasta llegar a las fronteras de nuestra nación el Perú.

### **3.8. Rigor Científico**

Si nos proponemos desarrollar un análisis del rigor científico en el tema de Inseguridad ciudadana con características de metodología cualitativa, se puede considerar que se tiene innumerable documentación desde artículos hasta tesis y diferente normatividad, la misma que ha sido abordada con abundantes grados de extensión, profundidad y diversidad de criterios entre autores en la tratativa de

aplicar criterios de investigación en el ámbito de los estudios cualitativo interpretativo.

El rigor científico se encuentra capturado cuando se desea analizar el problema delincencial, enfocándolo de diferentes ángulos, tal vez analizando los estratos sociales, tal vez analizando el nivel cultural, tal vez analizando el olvido de los valores morales, o tal vez analizando el grado de indisciplina en los hogares (constituido la mayoría por padres separados) que sirven como caldo de cultivo para desviar las conductas en un principio de niños, luego de adolescentes, jóvenes y finalmente como adultos con una vasta experiencia en delinquir.

Este tema no se puede desarrollar si no consideramos cada uno de los tipos delincuenciales como por ejemplo: Marcas, Tráfico de Estupefacientes, Chantaje, Secuestro, Asaltante de Bancos, Robo de Vehículos, Robo Domiciliario, Robos al paso, etc.

Todos y cada uno de este tipo de delincuentes apoyados por la legislación actual y el sistema corrupto de algunas autoridades son liberados permanentemente y siguen delinquirando o también desde la prisión dirigen a bandas organizadas para seguir delinquirando además de que el reo que purgó condena ya no sale como integrante de una banda delincencial, sino que adquiere otro status el de líder o cabecilla, creándose un efecto multiplicador en la población delincencial.



## **IV. Resultados**

#### **4.1. Descripción de resultados**

La ciudadanía en general se permite ejercer sus derechos, libertades y deberes mediante el goce de condiciones de bienestar y tranquilidad, siempre y cuando estas se reflejen en condiciones seguras, traducidas como convivencia pacífica dentro el marco de un escenario político-jurídico, además que permitan garantizar aquellos derechos constitucionales considerados como indispensables en el ejercicio de la plena consagración de la dignidad de las personas.

El control político es una de las atribuciones del Congreso de la República y en ese marco considera que deberá trabajar prioritariamente, por realidades políticas, en una agenda concertada buscando el fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana, un tema percibido como el más urgente por resolver por la mayoría de la población, considerando que la protección a la vida, la integridad personal y la propiedad privada son los principales derechos inherentes a la dignidad de los ciudadanos.

Por otro lado la realidad en que se viene implementando nuestra política de Seguridad Ciudadana, por lo menos en las últimas dos décadas, no cumplen con las expectativas que se esperan al momento de plantearlas y si analizamos las causas por las que la implementación de estas políticas no son lo suficientemente efectivas para detener el crecimiento de la inseguridad ciudadana en el país, se puede afirmar que son instrumentos ineficaces y que a la fecha no han tenido resultados positivos.

Se hace necesario formular una gran cantidad de planteamientos que se consideren como instrumentos de lucha contra la inseguridad ciudadana, luego seleccionar los más realistas e importantes de implementar que justifiquen los mejores resultados y que conjugados se alcance eliminar o por lo menos minimizar la inseguridad ciudadana en el país.

## **V. Discusión**

Por la gran cantidad de instituciones y diversas instancias que intermedian durante el proceso definitorio de políticas, generalmente con capacidades endebles de conducir e implementar coherencia.

La seguridad ciudadana aplicada de la gestión pública, se encuentra objetivada mediante capacidades reales, por sus órganos componentes del SINASEC a través de sus tres niveles de gobierno durante la implementación del diseño y evaluación de las políticas públicas, comprendidas por los sub sistemas de la delincuencia, prevención y control del delito.

El área de seguridad ciudadana en el país, ha carecido permanentemente de una política pública en la prevención del delito y la delincuencia, por estar en forma genérica planteadas a través de programas, a cargo de los sectores sociales del gobierno sin considerar la política del sub sistema de control mediante órganos de justicia y ejecutada bajo una política criminal reactiva al endurecer las penas y creando nuevas figuras delictivas así mismo disminuyendo la edad a los menores que infrinjan la ley, posibilitando a ser sujetos de sanción penal más severa.

Durante la década de los 80, el país enfrentó el desenfreno cruel de guerrilla sanguinaria de dos grupos extremistas, desencadenando una batalla brutal, donde el más perjudicado fue el pueblo con ataques inhumanos de ambos bandos, de parte de la guerrilla cuando se negaban apoyarlos y de parte de las fuerzas del orden cuando eran acusados como terroristas y de la forma más cruel eran torturados al grado de ser calcinados y enterrados en cementerios clandestinos para no ser descubiertos sus horrendos crímenes y esto no se frenó mientras las fuerzas del orden no centrara su atención y esfuerzos hasta llegar a capturar y desarticular a sus principales líderes. Definitivamente el gobierno de 1985-1990 unificó las tres fuerzas policiales (guardia civil, guardia republicana y policía de investigaciones) en una sola (policía nacional), sin aplicar estratégicamente un planeamiento a fin de privilegiar las especialidades y la racionalidad del personal, ocasionando una paupérrima situación, restándole capacidad operativa. Luego de ello, posterior al 05 de abril de 1992 se llega a

instaurar el gobierno dictatorial y corrupto, quien delega a la Policía Nacional, sin ningún tipo de preparación en sus responsabilidades como autoridad de las políticas públicas, propiciando definir su intervención dentro de una óptica represiva, permitiéndosele conservar hasta la actualidad un rol político centralista con extirpe burocrático. Y a pesar de haber soportado innumerables reestructuraciones, reformas y reorganizaciones, su rol fundamentalmente descentralista no ha sido cambiada con roles netamente operativos, es decir no a ser una policía comunitaria o de aproximación, con organización, capacidad instalada, presupuestos y doctrina para tender puentes con la población local y afronten el fenómeno de la violencia y el delito de estos tiempos.

## **VI. Conclusiones**

A diario y sin desearlo nos topamos con interminables sucesos de un asalto a un banco, a una farmacia, a un restaurant, un robo de celular, de un carro, un secuestro, un feminicidio, un ajuste de cuentas, etc. y es con estas experiencias que tiene la suficiente capacidad de analizar, evaluar y plantear objetivos claros y contundentes que permitan derrotar totalmente la inseguridad ciudadana o por lo menos minimizar el grado de inseguridad y llevarlo a su mínima expresión, es en ese contexto en que me permito plantear en el acápite 2.6.2, estos cinco (05) objetivos específicos de naturaleza contundente.

En el objetivo específico 1: Se propone desterrar de los penales ubicados en las zonas urbanas, reos de alta peligrosidad, creando un MEGAPENAL en la selva en una zona más inhóspita y alejada de la sociedad, aislados de todo tipo de comunicación y además que tenga las mejores condiciones de desarrollo laboral para que cada delincuente no siga siendo una lacra para la sociedad y un alto costo para el estado y por el contrario se le permita costear su permanencia en el penal y con condiciones para solventar económicamente a su familia que tiene en la sociedad.

En el objetivo específico 2: Se propone redimensionar el objetivo de las escuelas para policías, a fin de poder preparar a los serenos como policías, con el propósito de cubrir las necesidades de los municipios, la gran diferencia es que este personal puede actuar como policía con las mismas funciones y responsabilidades, dependiendo directamente de la PNP, es decir el personal policial depende directamente de la PNP y solamente se le brinda el servicio, pero sufragado íntegramente los gastos por los municipios o empresas Públicas y/o Privadas que requieran de sus servicios.

En el objetivo específico 3: Se analiza que en la actualidad el código penal considera que la condena traducida en tiempo de carcelería (años) se encuentra reflejada por el tipo de delito conjugado con el grado de responsabilidad, ya es tiempo de superar ese razonamiento y se privilegie la cantidad de veces que ha

delincuente (ingreso a los penales) y en función a ello se puede conjugar con el tipo de delito y el grado de responsabilidad, para que ello se refleje en tiempo (cantidad de años) que purgue condena el delincuente.

En el objetivo específico 4: Consideramos que cuando es capturado un delincuente, las autoridades deben tener exagerado cuidado al momento de la captura, traslado y el tiempo que es investigado, para evitar ser acusados por abuso de autoridad. Pasa lo mismo cuando la autoridad o un ciudadano se enfrenta a un hecho delincencial y le toca enfrentar al delincuente, tanto la autoridad como el ciudadano deberá enfrentar al delincuente en las mismas condiciones y con la misma categoría de armamento. Este razonamiento se debe considerar obsoleto, pues para que la autoridad sea respetada y el ciudadano mantenga condiciones óptimas para su defensa ante un hecho delictivo, estos deben encontrarse en mejores condiciones y equipados con armas superiores al delincuente.

En el objetivo específico 5: Analizamos que en la década de los sesenta y setenta en la primaria y secundaria se estudiaba los cursos de Educación Cívica e Instrucción Pre Militar y casi siempre estos cursos pasaban desapercibidos por la población estudiantil y significaba para el estudiante asignaturas de menor importancia y muy poca dedicación, pero no, esos dos cursos sin temor a dudas se deben implementar, pues ellos nos hacían conservar, aplicar e implementar en nuestro quehacer diario el respeto a nuestros semejantes a los adultos a las damas, ceder el asiento, el respeto a nuestros padres y a la patria, también nos enseñaban la disciplina y puntualidad, aplicando dentro y fuera del plantel cada uno de los principios y valores de carácter moral como una forma natural de convivencia.



## **VII. Recomendaciones**

Las políticas de seguridad ciudadana, se debe replantear a partir del control político por parte de poder ejecutivo, ejerciendo su planificación y ejecución desde el diseño y evaluación de políticas públicas integrales, que permitan desarrollar en forma simultánea, planes, programas y proyectos con acciones específicas de interacción del delito y la delincuencia.

Estas políticas necesariamente deberán ser sostenibles con respaldo presupuestal, asociado a un alineamiento de los actores políticos y sociales necesarios y cada una de estas políticas necesariamente requieren ser sometidas a monitoreo y evaluación por parte de una unidad fiscalizadora para garantizar el fiel cumplimiento de cada uno de los objetivos de las políticas de Seguridad Ciudadana, además de que se permita utilizar mecanismos de demanda de rendición de cuentas, inclusión en presupuestos participativos por resultados y exigencia en la transparencia y acceso a la información pública.

## **VIII. Referencias**

- Anda, M. (s. f.). *Eficiencia y eficacia*. Campus virtual - Maestría en políticas públicas.
- Carrión, F. (2006). Debatir el presupuesto nacional desde la seguridad ciudadana. *Boletín Ciudad Segura*, 39 - 49.
- Caviglia, F. (2002). *Puntos básicos para un programa de seguridad ciudadana*. Recuperado el de <http://www.seguridadidl/org.pe/puntosc.htm>
- Costa, G. (2012). La situación de la seguridad ciudadana en América Latina. *Revista electrónica de derechos humanos*(31), 11 pp. Recuperado, de <http://hdl.handle.net/10644/3342>
- Basombrío, C. (2004). *Liderazgo civil en el Ministerio del Interior: Testimonio de una experiencia de Reforma policial y gestión democrática de la seguridad en el Perú*. Lima, Perú: Instituto de Estudios Peruanos.
- Castañeda, F. (5 de abril de 2010). El Estado debe considerar los altos riesgos de la función policial. *PuntoEdu*. (E. PUCP, Entrevistador) Recuperado de <http://puntoedu.pucp.edu.pe/entrevistas/el-estado-debe-considerar-los-altos-riesgos-de-la-funcion-policial/>
- CIPE. (1996). *Directory of Public Policy Institutes in Emerging Markets*. Washington: CIPE.
- Congreso de la República del Perú, (20 de diciembre de 2007). Ley orgánica del poder ejecutivo N° 29158. *El Peruano*, pp. 360404 - 13.
- Congreso de la República del Perú, (. (10 de diciembre de 2012). Decreto Legislativo N° 1135, Ley de organización y funciones del Ministerio del Interior. *El Peruano*, pp.. 480425 - 30.
- Congreso de la República del Perú, (12 de setiembre de 2012). Ley N° 29915, Deléguese en el poder ejecutivo la facultad de legislar en materia de fortalecimiento y reforma institucional del sector interior y de defensa nacional. *El Peruano*, pp. 474281.
- Congreso de la República, CR. (2003). *Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana*. Lima: Diario El Peruano.
- Fabian, M. (2005). *Guía de evaluación del estado de la seguridad ciudadana en américa latina*. (P. d. PNUD, Ed.) Recuperado de Desarrollo en América Latina y el Caribe – SURFLAC:

- Fernández-Ríos, M. y Sánchez, J. C. . (1997). *Eficacia organizacional: Concepto, desarrollo y evaluación*. Madrid, España: Díaz De Santos.
- Gómez, O. (2006). *La seguridad privada, un apoyo a la seguridad pública*. Bogotá, Colombia: Escuela Superior de Guerra.
- Instituto de Defensa Legal, I. ((2004).). *Nuevos enfoques sobre seguridad ciudadana en América Latina*. Lima:, Perú: IDL.
- Manzano, L. (2006). *Políticas Nacionales de Seguridad Públicas*. Santiago, Chile: Fondo editorial de la Universidad de Chile.
- Mokate, K. (1999). *Eficacia, eficiencia, equidad y sostenibilidad: ¿Que queremos decir?* Washington: Banco Interamericano de Desarrollo, Instituto Interamericano para el Desarrollo Social (INDES). Recuperado de [http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/9/37779/gover\\_2006\\_03\\_eficacia\\_eficiencia.pdf](http://www.cepal.org/ilpes/noticias/paginas/9/37779/gover_2006_03_eficacia_eficiencia.pdf)
- Sanz, F. (2008). *La seguridad en las ciudades: el nuevo enfoque de la geoprevención*. Madrid, España: Fondo editorial de la Universidad Complutense de Madrid.
- Tocornal, X. (2008). *Marco conceptual para el análisis de iniciativas de prevención en América Latina*. Santiago, Chile: Centro de Estudios de Seguridad Ciudadana de la Universidad de Chile.
- Velásquez, E. (2007). *El aporte del Libro Blanco de la seguridad ciudadana y la convivencia de Bogotá a la gobernabilidad de la seguridad urbana*. . Bogotá, Colombia: Fondo editorial de la Universidad de Externado.
- Villafranca, L. (2011). *La política pública local de seguridad ciudadana en el distrito de San Juan de Lurigancho entre el 2003-2005*. Lima, Perú: Pontificia Universidad Católica del Perú.

## **IX. Anexos**

## 9.1 EL ARRESTO CIUDADANO y LA FLAGRANCIA - EN EL MARCO DE LA LEY N° 29372

### Marco A. Cárdenas Ruiz

1.-El Congreso de la República mediante Ley N° 29372 aprobó la modificatoria y la entrada en vigencia de dos artículos del Nuevo Código Procesal Penal (NCPP)<sup>[1]</sup> en todos los distritos judiciales del territorio nacional. Se trata de los artículos 259° y 260° de dicho texto adjetivo, que regulan las instituciones legales de la *flagrancia* y el *arresto ciudadano*, este último en plena vigencia desde el 1° de julio del 2009. En el presente trabajo abordaremos dichos temas dada su importancia legal; además, que, consideramos una exigencia pedagógica y una necesidad práctica colaborar con elementos de naturaleza conceptual sobre las indicadas figuras con la finalidad de contribuir a su correcta aplicación.

### LA FLAGRANCIA DELICTIVA

2.- Previo al abordaje de la figura legal denominada *arresto ciudadano*, es necesario definir el concepto de *flagrancia*. Esta definición es un tema que aún se mantiene en debate a nivel doctrinario, de esta manera suele distinguirse 3 supuestos: **Flagrancia estricta**: Cuando el sujeto es sorprendido en el mismo acto de estar ejecutando el delito. **Cuasiflagrancia**: Cuando ya se ha ejecutado el delito, pero es detenido poco después ya que no se le perdió de vista desde entonces, y **Presunción de flagrancia**: Cuando sólo hay indicios razonables que permiten pensar que es el autor del delito. Ahora, la Real Academia de la Lengua Española<sup>[2]</sup> refiere que la flagrancia es el mismo momento de estarse cometiendo un delito, sin que el autor haya podido huir. Luego, tenemos como otra definición que el delito flagrante, es cuando se ha cometido públicamente y cuyo perpetrador ha sido visto por muchos testigos.<sup>[3]</sup>

3.- En el plano normativo, la Constitución del Estado (1993) no define la flagrancia delictiva; sin embargo, la Ley N° 27934 estableció taxativamente un concepto legal de flagrancia. Entendiéndose cuando la realización del acto punible es actual y el autor es descubierto, o cuando el agente es perseguido y detenido

inmediatamente de haber perpetrado el acto punible o cuando es sorprendido con objetos o huellas que revelan que acaba de ejecutarlo. Luego con el Dec. Leg. N° 986, aparece un concepto amplio de flagrancia<sup>[4]</sup>, incorporándose supuestos que a nuestro criterio colindaban con la *sospecha*; así, a la definición inicial se le incorporó los siguientes supuestos: *i) Ha huido y ha sido identificado inmediatamente después de la perpetración del hecho punible, sea por el agraviado o por otra persona que haya presenciado el hecho o por medio audiovisual o análogo que haya registrado imágenes de éste y es encontrado dentro de las 24 horas de producido un hecho punible; ii) Es encontrado dentro de las 24 horas, después de la perpetración del delito con efectos o instrumentos procedentes de aquél o que hubiesen sido empleados para cometerlos o con señales en sí mismo o en su vestido que indiquen su probable autoría o participación en el hecho delictuoso.*

4.- Sin embargo con la dación de la **Ley N° 29372** que modifica el artículo 259° del Nuevo Código Procesal Penal –vigente actualmente-, se ha devuelto al concepto inicial de flagrancia delictiva, su contenido clásico que dice: *existe flagrancia cuando la realización de un hecho punible es actual y en esa circunstancia, el autor es descubierto o cuando es perseguido y capturado inmediatamente después de haber realizado el acto punible o cuando es sorprendido con objetos o huellas que revelan que acaba de ejecutarlo*; explicación clara de lo que se entiende por flagrancia y que consideramos un acierto del legislador su rescate y así no causar confusiones o la aplicación inadecuada al momento de ejecutar el arresto ciudadano.

5.- Con la definición legal de lo que es la flagrancia delictiva, también es importante establecer los dos requisitos insustituibles y constitutivos de dicha figura; así tenemos: **i) Inmediatez temporal:** En primer lugar, hay que tener en consideración que flagrancia y consumación no coinciden temporalmente; en segundo punto, la flagrancia –*en su concepto estricto*- implica sorprender al sujeto durante o inmediatamente después de la perpetración del delito, es decir, cuando éste se hubiera cometido instantes antes. **ii) Inmediatez personal:** Este elemento exige que el sujeto sea sorprendido en el lugar de la comisión del supuesto hecho delictivo o en sus inmediaciones luego de la persecución. Sin embargo, en ambos



casos se requiere que el sujeto esté relacionado a los instrumentos u objetos que evidencien su participación en el mismo<sup>[5]</sup>.

## **EL ARRESTO CIUDADADANO**

**6-** Los ordenamientos jurídicos actuales para garantizar el derecho a la libertad individual han establecido el principio de reserva judicial o reserva de jurisdicción. En virtud de tal principio las limitaciones a la libertad personal sólo pueden provenir, por regla general, de actos emanados de autoridades encargadas de administrar justicia, en aplicación de normas de rango legal en las cuales se encuentran señalados con precisión, los motivos y los procedimientos para afectar la espontánea determinación de las personas en el plano físico. Es por ello que el derecho a la libertad personal en cuanto derecho subjetivo, garantiza que no se afecte la libertad física de las personas, esto es, su libertad locomotora mediante detenciones informales o condenas arbitrarias conforme lo establece nuestra Constitución y la Declaración Universal de Derechos Humanos<sup>[6]</sup>, por ende para su restricción debido a que es una medida excepcional, se deben de cumplir expresamente los requisitos establecidos por ley a fin de no caer en arbitrariedades.

**7.-** En cuanto al *arresto ciudadano* como novel figura jurídica, no existe antecedentes en nuestra legislación procesal penal que haya regulado esta institución, pero lo cierto es que en nuestra realidad social, ello ocurre frecuentemente, sobre todo en los lugares donde es escasa la presencia policial<sup>[7]</sup>. En el plano internacional esta figura legal tiene sus referencias en las legislaciones de México, Bolivia, Argentina, España y Alemania<sup>[8]</sup>, en donde ya se ha establecido el arresto ciudadano o aprehensión por particulares. “En nuestro país, el arresto domiciliario [recién] aparece prescrito en el artículo 106º inciso 8) del Código Procesal Penal (1991), al establecer que los particulares están autorizados a practicar la aprehensión, debiendo entregar inmediatamente al afectado a la autoridad policial mas cercana”<sup>[9]</sup>. “Siendo que el arresto ciudadano o detención por particulares constituye una facultad que asiste a todo ciudadano a privar de la libertad deambulatoria a otro en los casos de delito flagrante”<sup>[10]</sup>.

**8.-** Ahora, el arresto ciudadano regulado en el artículo 260º del Nuevo Código Procesal Penal<sup>[11]</sup>, constituye una institución jurídica del ámbito procesal penal

que se ha incorporado a nuestro quehacer legal en un adelanto de vigencia en todo el territorio nacional, en ese extremo del referido Código adjetivo. “En cuanto a las notas generales del instituto del arresto ciudadano -que en puridad no es una modalidad de la medida coercitiva procesal de detención-, debe indicarse que mediante la autorización legal dada se habilita a todas las personas para arrestar a un presunto delincuente, siempre que la comisión delictiva sea en estado de flagrancia, debiéndose entregar inmediatamente al arrestado a la autoridad policial más cercana y prohibiéndose el encierro o privación de la libertad del arrestado sea en lugar público o privado (generalmente, bajo la probable excusa de mantener tal situación hasta su entrega a la autoridad policial)”<sup>[12]</sup>. “Esta medida encuentra justificación en el hecho de que el particular no tiene facultades de investigación o de identificación que le permita prolongar la aprehensión más allá del tiempo razonable y necesario para la entrega del detenido a la dependencia policial más cercana o del policía que se encuentre por el lugar. De no hacerlo la detención se tornaría ilegal”<sup>[13]</sup>. A diferencia de la *detención policial*<sup>[14]</sup>, que es una obligación, el arresto ciudadano constituye una facultad de los particulares en orden a la colaboración con la administración de justicia en la aprehensión de quien ha sido sorprendido en la realización del hecho punible. Puede ser efectivizado por la propia víctima, un testigo de los hechos e inclusive por personal de serenazgo u organizaciones vecinales de seguridad. Entonces, en estos términos se entiende que la principal razón para que la ley autorice este tipo de arresto o aprehensión por particulares, es la invocación a la solidaridad social, el llamamiento a colaborar con la administración de justicia.

## LA CONSTITUCIONALIDAD DEL ARRESTO CIUDADANO

9.- La figura del arresto ciudadano, ha generado un debate en torno a su constitucionalidad, pues como es sabido la Constitución del Estado en su artículo 2º inciso 24), literal f), establece dos supuestos: la detención policial en caso de flagrancia (*detención prejudicial*) y la detención por orden escrita de Juez (*detención judicial*)<sup>[15]</sup>. Al respecto, tenemos dos interpretaciones posibles. La primera, basándose en la literalidad del referido dispositivo constitucional, sostiene que sólo existen dos posibilidades de detención: una detención judicial, es decir, por mandamiento escrito y motivado del juez en un proceso penal, y la

otra detención policial, que sólo procede en casos de delito flagrante. De acuerdo con esta interpretación se habría incorporado un supuesto de detención no previsto constitucionalmente y que ha sido introducido mediante una ley ordinaria. La segunda, y que consideramos la interpretación mas adecuada, es que el arresto ciudadano si bien es una innovación respeto al recorte de la libertad, no es una detención propiamente dicha sino una aprehensión hecha por particulares que consiste en coger, prender, o asegurar a una persona cuando está cometiendo un delito flagrante; por lo cual no contradice el mandato constitucional, además que para su ejecución requiere de ciertos requisitos; y si bien la interpretación constitucional de los derechos fundamentales es restrictiva, también es cierto que la propia Norma Fundamental autoriza la restricción de la libertad personal en los casos previstos expresamente en la ley<sup>[16]</sup> en tal sentido no se le puede hacer reparos de inconstitucionalidad.

### **CARACTERISTICAS DEL ARRESTO CIUDADANO**

**10.-** El arresto ciudadano, como figura legal, esta provista de ciertos requisitos indispensables para su configuración, pues, de no ser así dicha institución carecería de legitimidad y validez, al margen de que se podría generar abusos y arbitrariedades con la consecuente limitación de la libertad ambulatoria. Es pues, que, en este contexto, se diferencian como condiciones normativas necesarias las siguientes características: **1)** Debe realizarse por particulares cuando exista flagrancia delictiva en la forma que el artículo 259º establece. Aquí no existe distingo en quien y cuantos pueden realizar la aprehensión, pudiendo recaer dicha acción en un testigo, personal de la municipalidad (serenazgo), personal policial que no se encuentre de servicio, agrupaciones u organizaciones vecinales de seguridad pública, vigilantes particulares y hasta la propia víctima; **2)** Una vez realizado el arresto ciudadano, la persona aprehendida debe ser entregada junto con los objetos vinculados con el delito a la autoridad policial más cercana. Esto se justifica en el sentido que la conducta del particular sólo se dirige a aprehender temporalmente al delincuente cuando está cometiendo un delito flagrante, para posteriormente conducirlo a la autoridad policial que es la encargada de la investigación pertinente; y, **3)** Se debe elaborar un acta, donde conste la entrega y las circunstancias de la intervención. Entiéndase que la elaboración del acta

debe ser realizada por la autoridad policial, en donde se consignará las circunstancias del hecho y los objetos encontrados que vinculan al aprehendido, las condiciones físicas y de salud del mismo y la identidad de ciudadano que realizó el arresto.

## CONCLUSIONES

**11.-** Consideramos que el arresto ciudadano es una forma subsidiaria de que los particulares puedan colaborar facultativamente con la administración de justicia en la aprehensión de quien es sorprendido en la realización de un delito; colaboración voluntaria que no debe distraer las acciones de la Policía Nacional en garantizar el orden interno, el libre ejercicio de los derechos fundamentales de las personas y el normal desarrollo de las actividades ciudadanas, ya que es el principal órgano encargado de la detención de los delincuentes. De otro lado, también inferimos que sea poco probable su aplicación por el ciudadano común, ya que el riesgo de realizar una aprehensión lo expondría a la peligrosidad de los delincuentes que mayormente están premunidos de armas y de preferencia de armas de fuego; en tal sentido los facultados directos lo constituirían los grupos organizados u organizaciones vecinales de seguridad ciudadana y el serenazgo, por lo que debe de reglamentarse la actuación de éstos y así evitar posibles excesos.

## NOTAS:

<sup>[1]</sup> Decreto Legislativo N° 957, publicado en el diario oficial El Peruano el 29 de julio del 2004, y cuya entrada en vigencia se viene realizando de manera parcial en diversos distritos judiciales conforme al Calendario Oficial señalado por el D.S. N° 005-2007-JUS.

<sup>[2]</sup> Diccionario de la Lengua Española. Vigésima Segunda Edición. 2005.

<sup>[3]</sup> Gran Diccionario Jurídico. ARA Editores. Lima. 2004. Flagrante proviene del verbo flagrar, que significa arder o resplandecer como fuego o llama, y no deja de aplicarse con cierta propiedad al crimen que se descubre en el mismo acto de su perpetración.

<sup>[4]</sup> El Tribunal Constitucional en el Exp. N° 1318-2000-HC/TC (Caso Cornelio Lino Flores), rechazó la posibilidad de la **cuasiflagrancia** como presupuesto de detención, señalando: “*la Constitución Política del Estado no alude en absoluto al supuesto de "cuasiflagrancia", por lo que no puede habilitarse subrepticamente supuestos de detención no contemplados constitucionalmente, sencillamente, por aplicación del principio de interpretación según el cual, las normas establecen excepciones, y el artículo 2, inciso 24), literal "f" que es regulatorio de las excepciones que restringen el derecho a la libertad individual, deben ser interpretadas restrictivamente*”. Asimismo, también se expuso lo siguiente: “*si de acuerdo a la sindicación del detenido, don Wilder Jara*

Vásquez, el favorecido le habría vendido la cantidad de un kilo cuatrocientos gramos de pasta básica de cocaína el día 30 de octubre de 2000, en horas de la tarde, no puede considerarse detención en flagrancia cuando esta medida acontece en una fecha posterior, el día 3 de noviembre a las 08 h 00 min. Tampoco cabe justificar la presente detención dentro de la denominada figura de "cuasiflagrancia" tal como lo sostiene la Sala Penal Corporativa de la Corte Superior de Justicia del Santa, pues al margen de que ni siquiera es aplicable al caso subjudice, toda vez que la detención no se produjo en el momento inmediatamente seguido a la presunta comisión del hecho delictivo”

<sup>[5]</sup> Para la determinación de si la flagrancia procede cuando el sujeto se encuentra en el lugar de los hechos o en las inmediaciones del mismo; al respecto el Tribunal Constitucional tiene opiniones variadas. En el Exp. N° 828-2003-HC/TC (Caso Frida Anita Díaz), admitió ambos supuestos: *“inmediatez personal, es decir, el delincuente se encuentre en el lugar de los hechos o muy próximo a ellos”*. Si embargo, en el Exp. N° 6142-2006-HC/TC (Caso James Rodríguez Aguirre), sólo admitió la posibilidad de que el sujeto se encuentre en el lugar de los hechos: *“inmediatez personal, es decir, que el presunto delincuente se encuentre en el lugar de los hechos, en el momento de la comisión del delito, y esté relacionado con el objeto o los instrumentos del delito”*. No obstante, en el Exp. N° 24-2000-HC/TC (Caso Florencio Chávez Abarca – Marcha de los 4 suyos) fue claro en establecer que la mera cercanía al lugar de los hechos no configura un supuesto de flagrancia, refiriendo: *“si bien (la flagrancia) se aplica a la comisión de un delito objetivamente descubierto por la autoridad o al momento inmediatamente posterior a su realización, en que se detecta al autor material pretendiendo huir del lugar de los hechos, tal hipótesis no puede ser forzada hasta el extremo de pretender que la simple cercanía al lugar donde acontece un delito, es por sí misma elemento objetivo que configura dicha situación, pues con semejante criterio, todas las personas, incluyendo autoridades distintas a la interviniente, estarían inmersas en la pretendida flagrancia”*.

<sup>[6]</sup> La Constitución del Estado (1993) establece en su artículo 2º.24. f, que nadie puede ser detenido sino por mandamiento escrito y motivado del Juez o por las autoridades policiales en caso de flagrante delito. El detenido debe ser puesto a disposición del juzgado correspondiente, dentro de las veinticuatro horas o en el término de la distancia. Estos plazos no se aplican a los casos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas; en tales casos, las autoridades policiales pueden efectuar la detención preventiva de los presuntos implicados por un término no mayor de quince días naturales. Deben dar cuenta al Ministerio Público y al Juez, quien puede asumir jurisdicción antes de vencido dicho término. El artículo 9º de la Declaración Universal de Derechos Humanos, promulgada por la III Asamblea General de la Organización de las Naciones Unidas el 10 de diciembre de 1948, señala taxativamente que nadie podrá ser arbitrariamente detenido, preso ni desterrado.

<sup>[7]</sup> ROSAS YATACO, Jorge: Derecho Procesal Penal. Jurista Editores, Lima. 2005 p. 590.

<sup>[8]</sup> Artículo 16º de la Constitución de México, artículo 10º de la Constitución Política de Bolivia (reformada en 1994), artículo 287º del Código Procesal Penal de Argentina, artículo 490º de la Ley de Enjuiciamiento Criminal de España, § 127º de la Ley Penal de Alemania.

<sup>[9]</sup> GALVEZ VILLEGAS, Tomas, RABANAL PALACIOS, William y CASTRO TRIGOSO, Hamilton: El Código Procesal Penal, Jurista Editores, Lima, 2008. p. 530.

<sup>[10]</sup> SANCHEZ VELARDE, Pablo: El Nuevo Proceso Penal, IDEMSA, Lima. 2009 p. 332; cita a Vicente Gimeno Sendra.

<sup>[11]</sup> *Artículo 260º NCPP: Arresto Ciudadano.* - **1.-** En los casos previstos en el artículo anterior, toda persona podrá proceder al arresto en estado de flagrancia delictiva. **2.** En este caso debe entregar

inmediatamente al arrestado y las cosas que constituyan el cuerpo del delito a la Policía más cercana. Se entiende por entrega inmediata el tiempo que demanda el dirigirse a la dependencia policial más cercana o al Policía que se halle por inmediaciones del lugar. En ningún caso el arresto autoriza a encerrar o mantener privada de su libertad en un lugar público o privado hasta su entrega a la autoridad policial. La Policía redactará un acta donde se haga constar la entrega y las demás circunstancias de la intervención.

[12] BAZAN CERDAN, Fernando: El Arresto Ciudadano y la Cadena Ronderil, Lima. 2009 en: [www.projur.org/el-arresto-ciudadano.doc](http://www.projur.org/el-arresto-ciudadano.doc)

[13] GALVEZ VILLEGAS, Tomás; RABANAL PALACIOS, William y CASTRO TRIGOSO, Hamilton: Ob.cit.. p. 531.

[14] Sobre la detención policial no es de puntualizar nada sustancial, simplemente que es medida cautelar realizada por los miembros de la Policía Nacional, quienes privan de la libertad ambulatoria al ciudadano que ha participado un hecho delictivo y que haya sido sorprendido en plena flagrancia. Esta detención deber durar un máximo de 24 horas (El tiempo máximo de la detención policial es de 24 horas, mas el término de la distancia, siendo excepcionalmente el plazo de 15 días en los casos de delitos de terrorismo, espionaje y tráfico ilícito de drogas; precisándose que el plazo es de días naturales).

[15] EGUIGUREN PRAELI, Francisco: El Derecho Fundamental a no auto incriminarse y su aplicación ante comisiones del congreso; en *Estudios Constitucionales*, ARA Editores, Lima 2002. p. 49: "Cuando un ciudadano procede a realizar la captura del delincuente *in fraganti*, efectúa un acto de colaboración con la justicia que no constituye, propia o estrictamente, una detención sino una restricción de la libertad. Se trata de un supuesto excepcional, justificado en la ausencia de las autoridades policiales, donde la conducta del particular sólo se dirige a aprehender temporalmente al delincuente, hasta que la policía se constituya al lugar para conducirlo inmediatamente ante la autoridad".

[16] La Constitución del Estado (1993) en su artículo 2º.24. b, señala que no se permite forma alguna de restricción de la libertad personal, salvo en los casos previstos por la ley. Lo que implica que las medidas limitativas o restrictivas contra la libertad individual pueden ser establecidas mediante una norma con rango de ley.

## 9.2 LEY DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA

### LEY N° 27933

#### CAPÍTULO I

##### OBJETO Y MARCO CONCEPTUAL

###### Artículo 1.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto 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. Comprende a las personas naturales y jurídicas, sin excepción, que conforman la Nación Peruana.

###### 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.

#### CAPÍTULO II

##### CREACIÓN Y FINALIDAD DEL SISTEMA NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA

###### Artículo 3.- Creación y Finalidad del Sistema

Créase el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), que tiene por objeto coordinar eficazmente la acción del Estado y promover la participación ciudadana para garantizar una situación de paz social.

###### Artículo 4.- Componentes del Sistema

Son instancias integrantes del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana las siguientes:

a) Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, cuenta con una Secretaría Técnica.

b) Comités Regionales de Seguridad Ciudadana. c) Comités Provinciales de Seguridad Ciudadana. d) Comités Distritales de Seguridad Ciudadana.

### CAPÍTULO III

#### CONSEJO NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA

##### Artículo 5.- Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana

Créase el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), como el máximo organismo encargado de la formulación, conducción y evaluación de las políticas de seguridad ciudadana; con autonomía funcional y técnica.

##### Artículo 6.- Dependencia

El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana depende de la Presidencia de la República y es presidido por el Ministro del Interior.

##### Artículo 7.- Miembros del Consejo (\*)

El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana está integrado por:

- El Ministro del Interior o su representante quién lo presidirá.
- El Ministro de Justicia o su representante.
- El Ministro de Educación o su representante.
- El Ministro de Salud o su representante.
- El Ministro de Economía y Finanzas o su representante.

(\*) Artículo modificado por la Ley N° 28863 del 03 de agosto de 2006.

- Un representante de la Corte Suprema de Justicia.



- El Fiscal de la Nación o su representante.
- El Defensor del Pueblo o su representante.
- Dos Presidentes Regionales o sus representantes.
- El Alcalde Metropolitano de Lima o su representante.
- Los Alcaldes de las dos provincias capitales de departamento con mayor número de electores o sus representantes.
- El Director General de la Policía Nacional del Perú o su representante.
- El Jefe del Sistema Penitenciario Nacional o su representante.
- Dos Representantes de los gremios que agrupan a las empresas de seguridad privada.

Los representantes del Poder Ejecutivo serán designados por Resolución Suprema firmada por el titular del respectivo sector, y los demás representantes serán designados por el titular de la entidad correspondiente.

#### Artículo 8.- Facultades Especiales

El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) está facultado para invitar a sus sesiones a representantes de las diferentes instituciones públicas y privadas, de acuerdo a la temática específica a tratar.

#### Artículo 9.- Funciones del Consejo

El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana tiene las siguientes funciones:

- A. Establecer las políticas y el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana.
- B. Aprobar los planes, programas y proyectos de Seguridad Ciudadana.
- C. Promover la investigación en materia de Seguridad Ciudadana.
- D. Evaluar la ejecución de la política de Seguridad Ciudadana.
- E. Promover el intercambio y/o cooperación internacional en materia de

Seguridad Ciudadana.

F. Elaborar anualmente un Informe Nacional sobre Seguridad Ciudadana;

G. Informar a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas del Congreso de la República sobre los planes, programas y proyectos de Seguridad Ciudadana antes de su respectiva aprobación.

H. Promover estrategias de prevención contra las actividades delictivas.

I. Las demás que sean necesarias para el cumplimiento de sus fines. (\*) Artículo modificado por la Ley N° 28863 del 03 de agosto de 2006.

#### Artículo 10.- Atribuciones del Consejo

El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana tiene las siguientes atribuciones:

- a) Dictar directivas sobre Seguridad Ciudadana.
- b) Impulsar proyectos nacionales, regionales, provinciales y distritales en materia de Seguridad Ciudadana.
- c) Absolver consultas que se formularsen sobre Seguridad Ciudadana en el ámbito nacional.
- d) Celebrar convenios con organismos nacionales e internacionales, Organismos No Gubernamentales (ONGs), empresas privadas, Ministerios de Educación, Salud, Justicia y otros organismos de Seguridad Ciudadana.

#### Artículo 11.- Secretaría Técnica

La Secretaría Técnica es el órgano técnico ejecutivo y de coordinación, encargado de proponer al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana la política, los planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana para su aprobación, así como realizar el seguimiento y evaluación de la ejecución de las acciones aprobadas a nivel nacional. Contará con profesionales, técnicos y especialistas en temas de seguridad ciudadana.

La Secretaría Técnica está a cargo del Ministerio del Interior, para cuyos efectos se constituirá en una Unidad Ejecutora del Pliego del Ministerio del Interior.

CONCORDANCIAS. D.S. N° 003-2003-IN

Artículo 12.- Designación del Secretario Técnico

El Secretario Técnico es designado por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana a propuesta de su Presidente.

#### CAPÍTULO IV

#### LOS COMITÉS REGIONALES, PROVINCIALES Y DISTRITALES DE SEGURIDAD CIUDADANA

Artículo 13.- Comités Regionales, Provinciales y Distritales

Los Comités Regionales, Provinciales y Distritales son los encargados de formular los planes, programas, proyectos y directivas de seguridad ciudadana, así como ejecutar los mismos en sus jurisdicciones, en el marco de la política nacional diseñado por el CONASEC. Igualmente supervisan y evalúan su ejecución.

Artículo 14.- Miembros del Comité Regional

El Comité Regional es presidido por el Presidente de la Región e integrado por los siguientes miembros:

- La autoridad política de mayor nivel de la región.
- El Jefe Policial de mayor graduación de la región.
- La autoridad educativa del más alto nivel.
- La autoridad de salud o su representante.
- Un representante del Poder Judicial, designado por el Presidente de la Corte

Superior de la jurisdicción.

- Un representante del Ministerio Público, designado por el Fiscal Superior

Decano de la jurisdicción.

- El Defensor del Pueblo o el que hiciere sus veces.

- Tres Alcaldes de las provincias con mayor número de electores.

#### Artículo 15.- Miembros del Comité Provincial

El Comité Provincial es presidido por el Alcalde Provincial de su respectiva jurisdicción e integrado por los siguientes miembros:

a) La autoridad política de mayor nivel de la localidad.

b) El Jefe Policial de mayor graduación de la jurisdicción.

c) La autoridad educativa del más alto nivel.

d) La autoridad de salud o su representante.

e) Un representante del Poder Judicial, designado por el Presidente de la Corte Superior de la jurisdicción.

f) Un representante del Ministerio Público, designado por el Fiscal Superior Decano de la jurisdicción.

g) El Defensor del Pueblo o el que hiciere sus veces.

h) Tres Alcaldes de los distritos con mayor número de electores de la provincia.

i) Un representante de las Juntas Vecinales.

j) Un representante de las Rondas Campesinas.

#### Artículo 16.- Miembros del Comité Distrital

El Comité Distrital de Seguridad Ciudadana es presidido por el Alcalde de su respectiva jurisdicción e integrado por los siguientes miembros:

- a) La autoridad política de mayor nivel de la localidad.
- b) El Comisario de la Policía Nacional a cuya jurisdicción pertenece el distrito.

En caso de existir más de una Comisaría con jurisdicciones distintas, dentro de una misma demarcación distrital, cada Comisario forma parte integrante del Comité Distrital.

- c) Un representante del Poder Judicial.
- d) Dos alcaldes de centros poblados menores.
- e) Un representante de las Juntas Vecinales.
- f) Un representante de las Rondas Campesinas donde las hubiere.

Los miembros del Comité Distrital, en base a la realidad particular de sus respectivos distritos, deberán incorporar a otras autoridades del Estado o representantes de las instituciones civiles que consideren conveniente.

#### Artículo 17.- Funciones de los Comités Regionales, Provinciales y Distritales

Los Comités Regionales, Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana tienen las siguientes funciones:

- a) Estudiar y analizar los problemas de seguridad ciudadana a nivel de sus respectivas jurisdicciones.
- b) Promover la organización de las Juntas Vecinales de su jurisdicción.
- c) Formular, ejecutar y controlar los planes, programas y proyectos de Seguridad Ciudadana en sus respectivas jurisdicciones.

(\*) Artículo modificado por la Ley N° 28863 del 03 de agosto de 2006.

- d) Ejecutar los planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana dispuestos por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana.
- e) Supervisar la ejecución de los planes y programas de seguridad ciudadana.
- f) Celebrar convenios institucionales.
- g) Coordinar y apoyar los planes, programas y/o proyectos de seguridad ciudadana con las jurisdicciones colindantes.

#### Artículo 18.- Atribuciones de los Comités Regionales, Provinciales y Distritales

Los Comités Regionales, Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana tienen las siguientes atribuciones:

- a) Aprobar los planes, programas y proyectos de Seguridad Ciudadana de sus correspondientes jurisdicciones, en concordancia con las políticas contenidas en el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana, informando al Consejo.
- b) Dictar directivas de Seguridad Ciudadana a nivel de su jurisdicción.
- c) Difundir las medidas y acciones sobre Seguridad Ciudadana y evaluar el impacto de las mismas en la comunidad.

## CAPÍTULO V

### REGIMEN ECONOMICO

#### Artículo 19.- Recursos del SINASEC

Constituyen recursos de los órganos componentes del Sistema los siguientes:

- a) Los que comprometen las instituciones y sectores del Estado componentes del Sistema, para el cumplimiento de las acciones que les compete.

- b) Las donaciones, legados, recursos que provengan de la cooperación internacional, así como las contribuciones de personas naturales o jurídicas, nacionales o extranjeras, de acuerdo a las normas legales vigentes.
- c) Los demás que les sean asignados.

## DISPOSICIONES TRANSITORIAS Y FINALES

### Primera.- Plan Nacional

El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana elaborará el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana para el Corto Plazo, en el término de ciento veinte (120) días contados a partir de la promulgación de la presente Ley, el mismo que deberá ser informado a la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno e Inteligencia del Congreso de la República, antes de su respectiva aprobación.

### Segunda.- Reglamento

El Poder Ejecutivo reglamentará la presente Ley en un plazo no mayor de sesenta (60) días contados a partir de su publicación.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación. En Lima, a los veintiocho días del mes de enero de dos mil tres.

CARLOS FERRERO

Presidente del Congreso de la República

JESÚS ALVARADO HIDALGO

Primer Vicepresidente del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los once días del mes de febrero del año dos mil tres.

ALEJANDRO TOLEDO

Presidente Constitucional de la República

LUIS SOLARI DE LA FUENTE Presidente del Consejo de Ministros

FAUSTO ALVARADO DODERO Ministro de Justicia

9.3 LEY QUE DISPONE BENEFICIOS A FAVOR DE LOS INTEGRANTES DE LAS JUNTAS VECINALES Y ESTABLECE EL DIA DE LAS JUNTAS VECINALES DE SEGURIDAD CIUDADANA

AL PRESIDENTE DE LA REPÚBLICA POR CUANTO:

El Congreso de la República

Ha dado la Ley siguiente:

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

LEY QUE DISPONE BENEFICIOS A FAVOR DE LOS INTEGRANTES DE LAS JUNTAS VECINALES Y ESTABLECE EL DIA DE LAS JUNTAS VECINALES DE SEGURIDAD CIUDADANA

Artículo 1. Objeto de la Ley

El objeto de la Ley es establecer beneficios a favor de los integrantes de las juntas vecinales promovidas por la Policía Nacional del Perú, conforme a la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, a fin de fortalecer su participación en la seguridad ciudadana.



## Artículo 2. Concepto de juntas vecinales de seguridad ciudadana promovidas por la Policía Nacional del Perú

Las juntas vecinales de seguridad ciudadana son organizaciones sociales de base, promovidas por la Policía Nacional del Perú, que tienen por misión desarrollar actividades preventivas, informativas y de proyección social en apoyo a la Policía Nacional del Perú, para mejorar la seguridad ciudadana mediante el trabajo voluntario no remunerado y participativo, promueven y desarrollan programas de prevención y servicio a la comunidad.

Las juntas vecinales de seguridad ciudadana como agentes de la sociedad están en capacidad de participar, formular y sustentar proyectos de desarrollo integral ante las instancias de presupuesto participativo en su condición de agente participante, así como acreditar profesionales calificados para integrar el equipo técnico del presupuesto participativo de su jurisdicción.

## Artículo 3. Capacitación

Los gobiernos regionales y gobiernos locales, en coordinación con el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (Conasec), disponen a favor de los representantes y miembros de las juntas vecinales lo siguiente:

1. Capacitación y entrenamiento sobre seguridad ciudadana y materias afines dentro de su marco presupuestal
2. Suscripción de convenios internacionales para intercambiar misiones técnicas a fin de que puedan realizar visitas de trabajo, cursos y pasantías en los países firmantes sobre temas de seguridad ciudadana o materias afines.

## Artículo 4. Asesoría jurídica

Los gobiernos regionales y gobiernos locales, a través de sus consultorios jurídicos, brindan asesoría y asistencia jurídica gratuita a los integrantes de las juntas

vecinales que, por razón de su labor, la requieran. En caso de no contar con consultorios jurídicos, suscriben convenios con los colegios de abogados de la localidad.

#### **Artículo 5. Beneficios en salud**

El Seguro Integral de Salud (SIS) da atención asistencial a los miembros de las juntas vecinales que estén previamente acreditados por la Policía Nacional del Perú y constituidas conforme a la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

#### **Artículo 6. Modificación de los artículos 14, 15 y 16 de la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.**

Modifícase los artículos 14, 15 y 16 de la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, en los términos siguientes:

##### **"Artículo 14. Miembros del Comité Regional**

El Comité Regional es presidido por el presidente del gobierno regional e integrado por los siguientes miembros:

- La autoridad política de mayor nivel de la región.
- El jefe policial de mayor graduación de la región.
- La autoridad educativa del más alto nivel.
- La autoridad de salud o su representante.
- Un representante del Poder Judicial, designado por el Presidente de la Corte Superior de la jurisdicción.
- Un representante del Ministerio Público, designado por el Fiscal Superior Decano de la jurisdicción.
- El Defensor del Pueblo o el que hiciera sus veces.

- Tres alcaldes de las provincias con mayor número de electores.
- El coordinador regional de las juntas vecinales promovidas por la Policía Nacional del Perú.

#### **Artículo 15. Miembros del Comité Provincial**

El Comité Provincial es presidido por el alcalde provincial de su respectiva jurisdicción e integrado por los siguientes miembros:

- La autoridad política de mayor nivel de la localidad.
- El jefe policial de mayor graduación de la jurisdicción.
- La autoridad educativa del más alto nivel.
- La autoridad de salud o su representante.
- Un representante del Poder Judicial designado por el Presidente de la Corte Superior de la jurisdicción.
- Un representante del Ministerio Público, designado por el Fiscal Superior Decano de la jurisdicción.
- El Defensor del Pueblo o el que hiciera sus veces.
- Tres alcaldes de los distritos con mayor número de electores de la provincia.
- El coordinador provincial de las juntas vecinales promovidas por la Policía Nacional del Perú.
- Un representante de las Rondas Campesinas donde las hubiera.

#### **Artículo 16. Miembros del Comité Distrital**

El Comité Distrital de Seguridad Ciudadana es presidido por el alcalde distrital de la respectiva jurisdicción e integrado por los siguientes miembros:

- La autoridad política de mayor nivel de la localidad.
- El comisario de la Policía Nacional del Perú a cuya jurisdicción pertenece el distrito. En caso de existir más de una comisaria con jurisdicciones distintas,

dentro de una misma demarcación distrital, cada comisario forma parte integrante del comité distrital.

- Un representante del Poder Judicial.
- Dos alcaldes de centros poblados menores.
- El coordinador distrital de las juntas vecinales promovidas por la Policía Nacional del Perú.
- Un representante de las Rondas Campesinas donde las hubiera.

Los miembros del comité distrital, basándose en la realidad particular de sus respectivos distritos, incorporan a otras autoridades del Estado o representantes de las instituciones civiles que consideran conveniente."

#### Artículo 7. Día de las Juntas Vecinales

Declárase el 15 de diciembre de cada año como el Día de las Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana.

#### Artículo 8. Reglamento

El Poder Ejecutivo, en un plazo de treinta días, promulga el reglamento de la presente Ley.

Comuníquese al señor Presidente de la República para su promulgación.

En Lima, a los tres días del mes de junio de dos mil once.

CÉSAR ZUMAETA FLORES

Presidente del Congreso de la República

ALOA LAZO RÍOS DE HORNUNG Segunda Vicepresidenta del Congreso de la República

AL SEÑOR PRESIDENTE CONSTITUCIONAL DE LA REPÚBLICA

POR TANTO:

Mando se publique y cumpla.

Dado en la Casa de Gobierno, en Lima, a los cuatro días del mes de junio del año dos mil once.

ALAN GARCÍA PÉREZ

Presidente Constitucional de la República

ROSARIO DEL PILAR FERNÁNDEZ FIGUEROA Presidenta del Consejo de  
Ministros y Ministra de Justicia



### ACTA DE APROBACIÓN DE ORIGINALIDAD DE TESIS

Yo, Dr. Noel Alcas Zapata, docente de la Escuela de Postgrado de la UCV y revisor del trabajo académico titulado **"Política de erradicación de inseguridad ciudadana en el Perú"**; del estudiante **Montes Morales, Hector Daniel**; y habiendo sido capacitado e instruido en el uso de la herramienta Turnitin, he constatado lo siguiente:

Que el citado trabajo académico tiene un índice de similitud constato 25% verificable en el reporte de originalidad del programa turnitin, grado de coincidencia mínimo que convierte el trabajo en aceptable y no constituye plagio, en tanto cumple con todas las normas del uso de citas y referencias establecidas por la universidad César Vallejo.

Lima, 10 de marzo de 2018

---

Dr. Noel Alcas Zapata  
DNI: 2.616.7282...

feedback studio

Resumen de coincidencias

25 %

Se están viendo fuentes estándar

Ver Fuentes en inglés (Beta)

Controlar

1	peru21.pe	Fuente de internet	2 %
2	Emprego a Universid...	Fuente de internet	1 %
3	Mig pinto edu.pe	Fuente de internet	1 %
4	balconer.blogspot...	Fuente de internet	1 %
5	Entregado a Universid...	Fuente de internet	1 %
6	observatorioanars...	Fuente de internet	1 %
7	www.unifutur.com.pe	Fuente de internet	1 %
8	systemofeducation...	Fuente de internet	1 %
9	es66257166876a8...	Fuente de internet	1 %
10	www.municipal.gov.pe	Fuente de internet	1 %

Feedback studio

Escuela de Posgrado  
UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

Política de erradicación de inseguridad ciudadana en  
el Perú

TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE:  
Maestro en Gestión Pública

AUTOR:  
Br. Héctor Daniel Montes Morales

ASESOR:  
Dr. Noel Aleas Zapata

Página 1 de 67    Número de palabras: 14800

Buscando en Wordium



UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO

Centro de Recursos para el Aprendizaje y la Investigación (CRAI)  
"César Acuña Peralta"

## FORMULARIO DE AUTORIZACIÓN PARA LA PUBLICACIÓN ELECTRÓNICA DE LAS TESIS

### 1. DATOS PERSONALES

Apellidos y Nombres: (solo los datos del que autoriza)

..MONTES MORALOT HECTOR DANIEL.....  
D.N.I. : 08072379 ..... R.I.M.M.C.  
Domicilio : AV. MORRO DE ARICA 182 URB. VENTURA ROSA  
Teléfono : Fijo : 3815943 Móvil : 996997540  
E-mail : h.montes@SONAT.GOB.PE.....

### 2. IDENTIFICACIÓN DE LA TESIS

Modalidad:

Tesis de Pregrado

Facultad : .....  
Escuela : .....  
Carrera : .....  
Título : .....

Tesis de Posgrado

Maestría

Grado : MAESTRO .....  
Mención : GESTION PUBLICA .....

Doctorado

### 3. DATOS DE LA TESIS

Autor (es) Apellidos y Nombres:

..MONTES MORALOT HECTOR DANIEL.....  
.....  
.....

Título de la tesis:

..POLITICA DE ERRADICACION DE INSEGURIDAD  
..CIUDADANA EN EL PERU.....

Año de publicación : ..2018.....

### 4. AUTORIZACIÓN DE PUBLICACIÓN DE LA TESIS EN VERSIÓN ELECTRÓNICA:

A través del presente documento,

Si autorizo a publicar en texto completo mi tesis.

No autorizo a publicar en texto completo mi tesis.

Firma: 

Fecha: 06.07.2018





# ESCUELA DE POSGRADO UNIVERSIDAD CÉSAR VALLEJO



Dr. Noel Alcaraz  
*[Signature]*

*val  
alcaraz  
997-18*

## FORMATO DE SOLICITUD

SOLICITA:

*Vº Bº PARA LA TESIS*

ESCUELA DE POSGRADO

*HECTOR DANIEL MONTES MORALES* con DNI N° *08072379*  
(Nombres y apellidos del solicitante) (Número de DNI)

domiciliado (a) en *AV. MORRO DE ARICA 6B2 UOB VENTURA ROSSI - PUMAC*  
(Calle / Lote / Mz. / Urb. / Distrito / Provincia / Región)

ante Ud. con el debido respeto expongo lo siguiente:

Que en mi condición de alumno de la promoción: *2016-II* del programa: *GESTION PUBLICA*  
(Promoción) (Nombre del programa)  
identificado con el código de matrícula N° *7001058874*  
(Código de alumno)

de la Escuela de Posgrado, recorro a su honorable despacho para solicitarle lo siguiente:

*Vº Bº PARA LA TESIS*



Por lo expuesto, agradeceré ordenar a quien corresponde se me atienda mi petición por ser de justicia.

Lima, *13* de *JUNIO* de 2018

*[Signature]*  
(Firma del solicitante)

Documentos que adjunto:

- a. *COMPLETO*
- b. ....
- c. ....
- d. ....

Cualquier consulta por favor comunicarse conmigo al:

Teléfono: *996997542*

Email:

*hmontes.@SUNAT.GOB.PE  
HECTOR.MONTES.MORALES@GMAIL.COM*