

# La Seguridad Pública: Problemática, Retos y Desafíos

Oscar Canales Gonzáles <sup>(1)</sup>

## Resumen

Al referirnos al tema de la seguridad pública lo conceptualizamos y nos referimos a la falta o ausencia de peligro, daño o riesgo, esta seguridad corresponde ser proporcionada por el Estado en su objetivo de garantizar la indemnidad de los ciudadanos, así como la de los bienes de estos; en ese sentido los ciudadanos se esperaría que al proporcionarnos la prerrogativa de la seguridad pública podamos desarrollarnos en convivencia armónica dentro del contexto social.

Es deber del Estado proveernos de una seguridad pública efectiva, de manera responsable, aspecto muy contrario a lo que vivimos en el día a día plagado de problemas diversos, entre ellos la inseguridad ciudadana, por la que se torna difícil la convivencia pacífica y se generan entornos de violencia los que se perciben desde los núcleos familiares y que se puede advertir en las calles en sucesos cotidianos como los delitos contra el patrimonio, específicamente robos y asaltos, comercialización de droga al menudeo, el pandillaje juvenil; situaciones que incrementan el temor y la inseguridad de los ciudadanos que esperan de parte del Estado una tutela realmente efectiva.

Todo esto conduce a examinar el sistema de justicia y si bien es cierto son diversos los actores que lo conforman y deben asumir acciones decisivas, la cara visible de esta falta de acción por parte del Estado es la Policía Nacional, a la que la población le atribuye la ineficiencia y en consecuencia la responsabilidad ante la inseguridad que se vive en diversos entornos

**Palabras clave:** delincuencia, pandillaje, policía nacional, seguridad pública, violencia.

---

1 Maestría en Gestión Pública, Procurador Público de la Municipalidad Provincial de San Martín, Perú. Docente de Ciencia Política de la Escuela de Derecho de la Universidad César Vallejo – Filial Tarapoto, Perú.

# Public Security: Problems, Issues and Challenges

## **Abstract**

*When referring to the issue of public security we conceptualize it and refer to the lack or absence of danger, damage or risk, this security must be provided by the State in its objective of guaranteeing the compensation of citizens, as well as that of property of these; In this sense, citizens hope that by providing us with the prerogative of public security, we can develop in harmonious coexistence within the social context.*

*It is the duty of the State to provide us with effective public security, in a responsible manner, an aspect that is very contrary to what we experience on a daily basis plagued with various problems, including citizen insecurity, which makes peaceful coexistence difficult and generates environments of violence that are perceived from the family nuclei and that we can notice on the streets in daily events such as crimes against heritage, specifically robberies and assaults, retail drug commercialization, youth gangs; situations that increase the fear and insecurity of citizens who expect a truly effective guardianship from the State.*

*All this leads us to examine the justice system and although it is true that the actors that make it up are diverse and must take decisive action, the visible face of this lack of action by the State is the National Police, which the population attributes the inefficiency and consequently the responsibility for the insecurity experienced in various environments*

**Keywords:** *crime, gangs, national police, public security, violence,.*

## **Introducción**

Al tratar el tema de la seguridad pública es necesario referirnos al índice de criminalidad en las diversas ciudades de Latinoamérica, téngase en cuenta que ésta no es ajena a ningún país de la región, mucho menos nuestro país que pasó por un cruento fenómeno de subversión que dejó un lamentable saldo de 30,000 muertos debido al accionar terrorista, (Reyna, 1999). Este fenómeno subversivo ocasionó que las autoridades no tuvieran en cuenta que el fenómeno de la delincuencia común creció de manera alarmante, irrumpiendo en espacios en los que se gozaba de una convivencia armónica, afectando la calidad de vida.

Los entornos de violencia crecieron, inclusive los de la violencia producida al interior del círculo familiar, degenerando en violencia doméstica. La violencia en las calles está conformada por el robo y el asalto común, la comercialización de droga al menudeo, el pandillaje, entre otros delitos que generan un total clima de inseguridad ciudadana (Instituto de Defensa Legal, 2013).

Es en este contexto que el Estado debe brindar una seguridad pública efectiva para garantizar la integridad de los ciudadanos, no se puede olvidar que la seguridad ciudadana es un bien público y conlleva a la defensa efectiva de los derechos humanos. Al referirnos a la seguridad ciudadana, esta no solamente implica la reducción del accionar delictivo, sino el compromiso del Estado en adoptar una serie de estrategias que permitan una mejora en la calidad de vida de la población y para lograrlo se necesita el accionar conjunto de las diversas instituciones públicas a las que les atañe esta problemática.

Si bien es cierto, los temas de seguridad pública y la falta de ésta, generada por el accionar delictivo, corresponde solucionarlos a diversos entes públicos como el Poder Judicial, el Ministerio Público, la Defensoría del Pueblo, el Instituto Nacional Penitenciario, la Policía Nacional del Perú, entre otros; la percepción de la ciudadanía se dirige a cuestionar en la mayoría de los casos la falta de eficiencia de la Policía Nacional, que tiene como una de sus funciones investigar y combatir la delincuencia, es preciso mencionar que esta institución atraviesa por una serie de problemas estructurales que la sitúa en la posición de no poder reaccionar efectivamente frente a la problemática de la inseguridad ciudadana y darle la solución que la población espera (Defensoría del Pueblo, 2009). Se ha ensayado una serie de intentos de mejora de esta institución, pero han sido intentos aislados por lo que los resultados han sido poco alentadores.

El problema de la seguridad pública no tiene una solución a corto plazo más aún, si no existen esfuerzos conjuntos de las entidades gubernamentales que deberían actuar conjuntamente para encontrar las soluciones adecuadas y tan anheladas por la población.

### **Inseguridad: Panorama general en la región**

Respecto de la criminalidad, nuestra región, Latinoamérica, tiene el mayor índice, medido este por la tasa de homicidios, habida cuenta es la de mayor

facilidad en cuanto a su registro. Ciudades de El Salvador, Brasil, Colombia, Guatemala y México ostentan la criminalidad más alta, esto es, más de 10 homicidios por cada 100,000 habitantes, otros ostentan baja criminalidad con 0.5 y 5 homicidios por cada 100,000 habitantes, específicamente ciudades de Costa Rica, Chile y Uruguay (Instituto de Defensa Legal, 2013).

La criminalidad no es ajena a ningún país de la región, mucho menos a nuestro país, por lo que la inseguridad generada por la perpetración de actos violentos, así como la comisión de actos delictivos es un problema de antigua data en el Perú. Es necesario precisar que en décadas pasadas el Perú sufrió los efectos del violento fenómeno de la subversión, el que produjo como resultado cerca de 30,000 muertos y unos 25 mil millones de dólares en pérdidas materiales (Reyna, 1999).

La calidad de vida tanto personal como familiar se ve amenazada debido a la impresión de inseguridad generada por el incremento de las acciones delictivas, situación que crea muchas dificultades a los gobernantes en su objetivo de prevención y represión del delito. Las acciones que más perjudican a la ciudadanía son los robos sin violencia (hurtos), generados por los arrebatos en la vía pública centros de abastos, entre otros; también tenemos el pandillaje, la venta de droga al menudeo que genera drogadicción y aleatoriamente alcoholismo, los que generan comportamientos violentos tanto en la vía pública como en los hogares (Instituto de Defensa Legal, 2013).

Si tratamos de escudriñar en esta problemática, hay múltiples elementos que contribuyen a la generación de estas conductas, la falta de empleo para la población juvenil, la falta de empleo en general y consecuente falta de ingresos económicos en los hogares (Instituto de Defensa Legal, 2013). De la misma manera se encuentran dentro de estos factores la poca o escasa y efectiva organización para la seguridad de la colectividad, así como la escasa coordinación entre los gobiernos locales y la Policía Nacional del Perú, cuya presencia es escasa, de la misma manera la situación genera poca solidaridad entre los conformantes de los vecindarios. Cabe precisar que acorde a diversos estudios de esta problemática, que si bien es cierto la pauperización de muchos sectores no es el detonante de la violencia, en cierta forma la favorece (Instituto de Defensa Legal, 2013). Si sumamos pauperización e inequidad se tiene como resultado el alejamiento y exclusión social, generándose problemas entre

personas y grupos sociales, los que lógicamente se dan dentro de los espacios de la ciudad. Otro factor que influye decisivamente a la falta de seguridad es el incremento apresurado, que genera desorden, y no deja espacio a la planificación en general.

Sumado a lo anteriormente mencionado, existen muchas zonas con iluminación deficiente, la escasa o nula reglamentación de la venta ambulatoria, los centros de diversión, etc. Todo esto de una u otra forma son estimulantes de acciones delictivas (Instituto de Defensa Legal, 2013). Con todo lo manifestado, en Perú, así como en la totalidad de América Latina, la enorme inseguridad que genera la violencia y los actos delictivos son un freno u obstáculo para el crecimiento de la economía, así como para la disminución de la pobreza.

En este orden, se busca y se necesita mejores estándares de seguridad, pero no podemos cometer el error de mirar únicamente a nuestra Policía Nacional como el factor solución, sino que se debe tomar conciencia de que la seguridad para la ciudadanía es un trabajo que debe involucrar al contexto social en general, esto es, policía, autoridades gubernamentales, clase política, los medios de comunicación y otros actores de necesario involucramiento.

### **Problemática general sobre la inseguridad ciudadana**

La seguridad ciudadana; desde el punto de vista normativo tenemos que es; la acción integrada que desarrolla el Estado, con 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, (Ley 27933 Ley del sistema de Seguridad Ciudadana).

En este orden, para la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, antes que, de la prerrogativa a tener seguridad ante acciones delictivas o violentas, es factible referirnos respecto de la seguridad ciudadana en el sentido de los deberes que tiene que cumplir un Estado teniendo como base la red normativa que reclama la garantía de prerrogativas afectada por la violencia o la delincuencia (Blume, A.; Mejía, N, 2010). Este cúmulo de derechos está integrado por el derecho a la vida, el derecho a la integridad física, el derecho a la libertad, el derecho a las garantías procesales y el derecho al

uso pacífico de los bienes (CIDH, 2020). Se puede establecer que estamos frente a una definición completa, se debe tener presente no es cuestión de exclusiva competencia del Estado, particularmente de la Policía Nacional, sino que corresponde a toda la ciudadanía participar activamente, de allí la frase de uso común: la seguridad es tarea de todos. De todas maneras, si bien es cierto que la seguridad ciudadana vista como acción integral, necesita del concurso de multiplicidad de actores, también es cierto que el papel principal para combatir el accionar delincencial, está en manos de la Policía Nacional, máxime si esta función la obtiene del contenido del artículo 166 de nuestra Carta Fundamental, la que establece que la prevención, la investigación y el combate de la delincuencia son responsabilidad de la Policía Nacional (Blume, A.; Mejía, N, 2010).

### **La violencia**

Si tomamos como referente a la Organización Mundial de la Salud, esta define a la violencia como: el uso intencional de la fuerza o el poder físico, de hecho, o como una amenaza contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad que cause o tenga muchas posibilidades de causar lesiones, muertes, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones (OMS, 2020). En nuestro particular caso es necesario referirnos y definir a la violencia política, entendida esta como el contexto social en el que se desarrolla el conflicto entre por lo menos dos grupos organizados, uno de los cuales es el estado (Tramontana, 2004). Bajo este contexto se recuerda que el Perú se vio envuelto en un conflicto armado interno, este conflicto se desarrolló entre el año 1980 hasta el año 2000 y fue el que más tiempo duró en toda nuestra vida republicana, cuyo impacto negativo se extendió a la casi totalidad del país, de la misma manera fue el conflicto que causó mayor número de muertes, así como exorbitantes costos económicos como ya se ha precisado.

Al producirse la disminución de esta violencia subversiva a niveles casi imperceptibles para la seguridad de la ciudadanía, pudimos observar otro fenómeno que se había desarrollado y pasado de soslayo habida cuenta la atención de las políticas de Estado fueron dirigidas a acabar con la violencia subversiva, este fenómeno era la violencia que genera la acción delictiva común (Diccionario, 2020).

A partir de lo advertido el Estado tuvo que replantear las políticas de seguridad a nivel país, más aún si tenemos que los perjuicios producidos por la delincuencia son cuantiosos, teniendo en cuenta la dimensión de nuestra economía, esto sin analizar el clima de desconfianza que perjudica a la sociedad en su conjunto. (Reyna, C.; Toche, E, 1999). En este contexto hay una diferencia notoria con el fenómeno anterior, la subversión; la delincuencia común es compleja de analizar y enfrentar habida cuenta no responde a razonamientos organizacionales ni a maniobras precisas.

### **Violencia familiar y delitos contra el patrimonio**

Podemos definirla como el accionar que genera daño corporal o psíquico, maltrato sin lesión, inclusive la amenaza que se produzca en el entorno familiar, verbigracia los golpes, humillar, proferir amenazas, el incumplimiento de las obligaciones alimentarias, no proporcionar medicinas, privar a los niños al acceso a la educación, entre otros (Blume, A.; Mejía, N, 2010). Como podemos advertir, la violencia familiar afecta las prerrogativas constitucionales a la vida, a la integridad corpórea y psicológica, la salud, la seguridad personal y a la libertad en sus distintas variantes. Lamentablemente pareciera ser que a la violencia familiar no se le fija el esmero necesario, lamentablemente su incidencia es muy apreciable, habida cuenta genera los contextos para muchas de las expresiones del delito. Tradicionalmente los valores se transmiten o adquieren en el entorno familiar, en ese orden al producirse violencia en este entorno, la consecuencia previsible es que algunos miembros de este entorno crezcan sin o con pocos valores, haciéndolos propensos a desarrollarse en la criminalidad.

El Perú suscribió distintos convenios internacionales por los que adoptó el compromiso de ejecutar acciones para lograr contener, prevenir y reprimir la violencia familiar. Entre estos instrumentos podemos mencionar: El Pacto Internacional de los Derechos Civiles y Políticos; Convención Americana sobre Derechos Humanos; convención sobre la Eliminación de todas las Formas de Discriminación Contra la Mujer y Convención Interamericana para Prevenir, Sancionar y erradicar la Violencia Contra la Mujer, conocida como la Convención Belem Do Pará (Blume, A.; Mejía, N, 2010). Escudriñando alternativas para solucionar la violencia familiar, lo más conveniente será el despliegue de políticas de prevención tendientes a generar la toma de conciencia

por parte de los conformantes del entorno familiar, debemos tener presente que los conflictos podrían encontrar solución mediante el diálogo que evitará llegar a extremos violentos. Estas políticas podrán ser eficientes si se realizan campañas de educación que imparta el Estado y que fundamentalmente se dirijan a las zonas populosas de nuestra sociedad. No debemos dejar de lado el hecho que tiene que generarse mecanismos institucionales idóneos destinados a ayudar a las víctimas de estas acciones delictivas.

Estos se producen en los diversos estratos de la sociedad y menoscaban continuamente a casi todos sus integrantes, siendo que el accionar más cotidiano entre estos, es el robo y el asalto común. A la fecha crece el temor y la inseguridad de la ciudadanía de diversas ciudades del país respecto del incremento del accionar delictivo cotidianamente materializado en diversos delitos contra el patrimonio y que se puede corroborar con la información propalada por diversos medios de comunicación. Si bien es cierto que a nivel de diversas ciudades de Latinoamérica como Ciudad de México o Bogotá la peligrosidad y violencia es alta y los delitos son diversos frente a nuestro país en el que la mayor incidencia se da por la comisión de robos y asaltos comunes, se debe tomar las medidas y acciones necesarias toda vez que las acciones igualmente causan preocupación y generan la percepción que estos delitos podrían propiciar o generar la comisión de una diversidad de otros delitos.

### **Comercialización de droga al menudeo**

La problemática del tráfico de drogas es sumamente compleja, máxime si este flagelo penetra en diversos campos como el social, económico y hasta político; el narcotráfico tiene incidencia en muchos aspectos, pero bajo la perspectiva de la seguridad ciudadana, este afecta por medio de la micro comercialización, de modo tal que la percepción de los habitantes de las principales ciudades del país, es que este problema incide directamente sobre la inseguridad ciudadana. (Blume, A.; Mejía, N, 2010). Respecto de este flagelo debemos enfocarnos en la prevención y la represión para la búsqueda de solución de este problema y su consecuente incidencia sobre la inseguridad ciudadana. Respecto de la prevención, se debe emprender campañas educativas y concientizadoras, de modo que los conciudadanos de los diversos grupos etarios y estratos sociales tomen conciencia de los peligros que trae consigo

el consumo de drogas. Respecto de la represión se debe identificar y detener a los líderes criminales que impulsan este comercio, además de trabajar en la recuperación de las denominadas zonas liberadas, lugares en los que éstos ejercen la delictiva actividad sin obstáculo.

### **Pandillaje y la delincuencia como problema social**

Entendemos por pandillas a las agrupaciones de personas que reúnen las siguientes peculiaridades:

- Carácter de colectividad, esto es, el proceder delictivo y criminoso de sus miembros en su conjunto. Una dimensión juvenil, que ha ocasionado que la Organización Mundial de la Salud determine o estime las edades de los integrantes de las pandillas entre el rango de los 7 y 35 años de edad. No obstante, se tiene por cierto también que generalmente sus miembros oscilan entre la adolescencia y los 20 años. (Manon J., Valérie S., Margaret S., 2020) De la misma manera aquí la solución se puede obtener trabajando en dos dimensiones, la prevención y la represión, respecto a la primera, no olvidemos que muchos de los jóvenes integrantes de pandillas provienen de hogares inmersos en la violencia familiar, estos pueden ser resocializados, fundamentalmente, otorgándoles acceso a la educación y acceso al entorno laboral. La acción represiva debe ser ejecutada por la Policía Nacional bajo los lineamientos legales que sustentan su accionar. De manera tradicional y obviamente desfasada, el delincuente formaba parte de una minoría de seres marginados, los que ya sea por aspectos patológicos personales o desvíos de su moralidad, no aceptaban la socialización como parte de un proceso que haría de aquellos individuos útiles socialmente, en resumen, el delincuente era ante todo un ser “anormal” (Ruiz,s.f)

La criminalidad tiene una serie de factores subyacentes, algunos de ellos decisivos, entre estos, los de cualidad económica. En las naciones del primer mundo su influencia negativa se diluye, al contrario, en los países del denominado tercer mundo continúan en predominio de modo tal que el estado general de la economía tiene influencia sobre la criminalidad. Así como el estado de la economía en general es determinante en el camino que siguen las acciones criminosas, el empleo también ejerce influencia sobre las acciones criminales,

se ha llegado a establecer que si existe incremento del empleo la delincuencia crece y ante un menor acceso al empleo, la delincuencia aumenta. Es necesario precisar que no se pretende establecer a la pobreza como criminógena; lo que incrementa la criminalidad, en muchos casos, no es la pobreza como tal sino el roce entre ella y la riqueza (Manon J., Valérie S., Margaret S., 2020).

### **Los Derechos Humanos y su relación con las conductas criminosas**

Con todo lo dicho hasta el momento necesariamente el contexto se concatena con estos, por lo que es necesario realizar algunas precisiones al respecto, en ese sentido, tenemos que los Derechos Humanos encierran un universo complejo en el que los derechos preponderantes son los que tienen los conciudadanos frente al gobierno por lo que se constituyen en derechos de los gobernados frente a los gobernantes.

Al referirnos a los derechos humanos téngase presente que se trata de prerrogativas y deberes expresamente consagrados en las disposiciones propias del orden jurídico positivo (Ruiz, s.f.) Al respecto y acorde al tema tratado podemos ejemplificar el derecho al trabajo, el que se materializa con la generación de empleos, si se deja de generar empleos se da la alta probabilidad de crecimiento de conductas delictivas.

Téngase presente que las conductas criminosas tienen su origen muchas veces en la falta de equidad y la falta de acceso a las oportunidades en situación de igualdad, por lo que podemos colegir que las conductas criminosas se ven alentadas por el incumplimiento o violación de los derechos humanos, mas no por su defensa. (Ruiz, s.f.). Es necesario precisar que: los Derechos Humanos son derechos cuya protección y promoción deviene en indispensable para que cada persona, individual o colectivamente, pueda materializar su proyecto de vida digna y libremente. (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2013).

Como es sabido, los seres humanos en su totalidad, por su sola condición gozan de derechos humanos sin restricción alguna, por lo que, en nuestro país, estos se encuentran reconocidos y gozan de protección por la Constitución Política del Estado, así como por los tratados internacionales inherentes.

## **Seguridad pública - aspectos básicos y la seguridad ciudadana como derecho**

Podemos definir a la Seguridad Pública como la ausencia de peligro, daño o riesgo (Foro de Seguridad, 2010). Respecto de la seguridad pública corresponde al Estado proporcionarla, toda vez que de esta manera garantizaría la indemnidad tanto de los ciudadanos como de los bienes existentes. Al existir seguridad pública se puede desarrollar la convivencia armónica en el entorno social con el consiguiente respeto de los derechos individuales de cada uno de sus miembros.

Bajo la perspectiva descrita, corresponde al Estado garantizar la seguridad pública de manera efectiva por lo que, si se altera el orden en el entorno social, éste asume la responsabilidad. Cabe precisar que la seguridad pública es un servicio que tiene que ser universalizado para que su alcance sea a nivel de todos los ciudadanos, protegiendo no solamente la integridad de estos sino también generar protección sobre la esfera de los bienes que ostentan.

Al tratar sobre la seguridad pública necesariamente debemos hablar de la seguridad ciudadana, entendida esta como el proceso de instaurar, dar fortaleza y protección al orden civil democrático, por lo que corresponde la eliminación de intimidaciones de violencia hacia la ciudadanía en general y haciendo posible la convivencia en paz y con seguridad.

La seguridad ciudadana es considerada como bien público y conlleva la defensa efectiva de los Derechos Humanos consustanciales a las personas, principalmente la prerrogativa a la vida y a la libertad. Debemos precisar que la seguridad ciudadana no implica únicamente la reducción de actos delictivos, sino la adopción de estrategias diversas que permitan una mejora en la calidad de vida de los conciudadanos (Instituto de Defensa Legal, 2013). Se necesita un accionar conjunto para la prevención de actos criminosos, de la misma manera se necesita una real tutela jurisdiccional que sea verdaderamente efectiva y sobre todo un sistema educativo cimentado en valores, como punto de partida.

Es necesario referirse al PNUD y su perspectiva de seguridad ciudadana y comunitaria, esta se basa en dar atención a la totalidad de causas potenciales de acciones delictivas y de violencia. Al tomar este enfoque polifacético

pretende que los diversos países incorporen medidas para prevenir la violencia, así como controlar la criminalidad; de la misma manera permite ocuparse de una diversidad de problemáticas como la falta de cohesión social, la impunidad, entre otras muchas. Por lo anteriormente esbozado se concuerda con el PNUD cuando manifiesta que, En todo el mundo, el Estado de derecho y la seguridad ciudadana son elementos clave de los programas del PNUD. Se trabaja para mejorar los sistemas de justicia y la aplicación de la ley, y también nos enfocamos en las medidas preventivas, como la generación de oportunidades de empleo y promoción de la inclusión social, y una cultura de paz y de estabilidad. (PNUD, 2013). Conforme lo establece la Declaración Universal de los Derechos Humanos, encontramos tres derechos base (la vida, la libertad y la seguridad), sobre los que otros derechos tienden a materializarse, tomando como énfasis el derecho a la seguridad, por lo que entendemos que los seres humanos no pueden ser pasibles de amenazas y agresiones a su integridad, las que puedan situar en peligro sus vidas, sus bienes, su sosiego y sobre todo su prerrogativa a desarrollarse en un ambiente pacífico.

Debemos precisar también, respecto de las Políticas Públicas, las que tienen un rol fundamental para abordar la problemática en torno a la seguridad pública, por lo que estas políticas se estructuran tomando tres factores de gran importancia, en primer lugar se trata de identificar una problemática que sea considerada de ámbito público; de la misma manera se debe dar la intervención, en parte o en totalidad, del Estado a través de herramientas de planeación estratégica, en este orden el tercer factor es la reforma de un contexto que se considere problemático (Manon J., Valérie S., Margaret S., 2020).

### **El Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana**

El Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana fue creado por Ley N° 27933 Ley del sistema de Seguridad Ciudadana y es conocido como un conjunto interrelacionado de organismos del sector estatal y de la sociedad civil, constituidos con el fin de contribuir a garantizar la paz, tranquilidad y a minimizar o neutralizar el crimen y los actos delictivos en el país, esto, a través de adecuados programas con enfoque preventivo sobre diversos sectores para controlar la violencia, de modo tal que los ciudadanos desarrollen sus acciones cotidianas sin ningún tipo de inseguridad o amenaza (Ministerio del Interior, 2018)

Este sistema está caracterizado por poseer dinámica intersectorial e intergubernamental. Su presidencia a nivel de Consejo Nacional la tiene la Presidencia del consejo de Ministros; tratándose de los gobiernos regionales, recae en el gobernador regional; y a nivel provincial o distrital recae sobre los alcaldes; sumado a esta autoridad se tiene actuando a los responsables de diversas entidades gubernamentales que tiene relación con la jurisdicción penal, entre los que se debe mencionar al Poder Judicial, al Ministerio Público y al Instituto Nacional Penitenciario. Dentro de la dinámica de este sistema, se suele convocar a otros organismos estatales con la finalidad de generar coordinación y acción integral sobre temas de prevención o para proteger derechos, de la misma manera se convoca a representantes de la comunidad tales como las juntas vecinales, rodas campesinas, entre otros.

Con la finalidad de ejercer una efectiva seguridad a favor de la ciudadanía, el Ministerio del Interior presentó la propuesta del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2019 – 2023, principal instrumento de gestión del Estado peruano que orienta la implementación de la política pública para fortalecer la seguridad de la población frente a un conjunto de violencias y delitos en el territorio nacional. (Ministerio del Interior, 2018).

### **Incapacidad institucional frente a la violencia**

A nivel de Latinoamérica antes de la década de los noventa hablar de seguridad era enfocarse en la defensa nacional y tenía como un actor casi a exclusividad a la Policía, la que era muchas veces considerada un apéndice de las Fuerzas Armadas. A la fecha irrumpieron nuevos modelos de la seguridad en materia de ciudadanía más aún que la región consolidaba sus modelos democráticos, se produjeron distintos cambios como: la evolución de la Policía hacia estructuras de naturaleza civil; se incorporaron nuevos componentes institucionales a las labores de seguridad, sobre todo en lo que corresponde a la prevención de los delitos, de la misma manera se invierte en formar y especializar a las personas que se verán inmersas en estas labores, y se trata de fomentar la producción de instrumentos legales, así como institucionales y programáticos más acordes con las innovaciones en materia de seguridad. Todos estos componentes –leyes, instituciones, capital humano profesionalizado y especializado, planes y programas– han configurado la gobernanza que caracteriza hoy al sector seguridad en los países de la región (Chinchilla, L.; Vorndran, D., 2019).

En la actualidad, en lo que respecta al Perú, la violencia es una de las mayores preocupaciones de los gobiernos nacionales y locales, así como de la ciudadanía en su conjunto. Las estrategias que se han realizado para combatir y disminuir los niveles de inseguridad y violencia no han dado los efectos esperados y poco se ha hecho por desarrollar innovaciones para abordarlas (Carrión, F.; Pontón, J.; Armijos, B, 2009). Uno de los problemas es la incapacidad institucional para hacer frente a esta realidad (Reyna, C.; Toche, E., 1999). Si bien es cierto que la policía nacional no es el único y exclusivo actor en esta problemática, amerita hacerle un examen al respecto habida cuenta es el actor más visible para la población en lo que respecta a seguridad ciudadana.

### **La Policía Nacional en el contexto de la inseguridad ciudadana**

Es un hecho que la policía peruana se encuentra sumida en una profunda crisis de manera tal que bien podría formar parte del problema (Reyna, C.; Toche, E., 1999). En el último año, el Perú ha sido testigo de una serie de incidentes que han incrementado inquietudes en cuanto a la actividad policial en todo el país.

El crimen se ha vuelto un tema de suma importancia para el peruano corriente, ya que el país está registrando los niveles más altos de crimen en los últimos cinco años según los índices globales (Horler, 2016). Mientras manifestamos que se debe combatir el crimen de manera decidida en ciudades como Lima, o el Callao el principal y más importante puerto del país la policía nacional, en diversos momentos, ha cometido ultrajes en contra de la misma ciudadanía. Estas transgresiones se vuelven frecuentes en momentos de tensión social caracterizada por protestas ciudadanas. En varias situaciones, la policía nacional ha utilizado métodos abusivos con la finalidad de poner fin a las manifestaciones, generando un enorme record de arbitrariedades hacia los derechos humanos, estas arbitrariedades en no pocas ocasiones han dejado consecuencias lamentables con lesionados o fallecidos. Bajo el contexto descrito, es necesario revisar las funciones de la Policía Nacional del Perú, respecto de la función preventiva la fundamental concierne a los consecuentes objetivos constitucionales: Garantizar, mantener y reestablecer el orden interno.

En lo que respecta a la finalidad constitucional de restablecer el orden interno, es necesario entender sobre lo que concierne a utilizar la fuerza en la

Policía Nacional. Es preciso indicar que la acepción de fuerza contenida en el Manual de Derechos Humanos de la Policía Nacional del Perú instituye que es el medio compulsivo a través del cual el efectivo policial logra el control de una situación que atenta contra la seguridad, el orden público, la integridad y la vida de las personas dentro del marco de la ley, aplicándose mediante un acto discrecional, legal, legítimo y profesional. Asimismo, dicho Manual detalla los principios del uso de la fuerza: legalidad, necesidad y proporcionalidad. (Pueblo, 2020). Respecto de la función represiva de la policía nacional, esta función alcanza exclusivamente la finalidad constitucional referida a investigar y combatir la delincuencia. Es necesario precisar, que esta finalidad en el transcurso de los años se ha convertido en el principal objetivo de la policía nacional. las propensiones en la actualidad se inclinan por el modelo de policía que tiene como base actuar en las acciones preventivas más que en las represivas.

Habida cuenta existen problemas de corrupción al interior de la institución policial, se hace necesario dar algunas precisiones sobre los intentos de lucha contra la corrupción en la Policía Nacional, en un inicio la Comisión Especial de Reestructuración de la Policía Nacional del Perú reconoció que la institución era percibida como una de las más corruptas del país y que cualquier proceso de reforma requería combatir este problema del modo más enérgico y eficaz posible (Ministerio del Interior, 2002). De inmediato se implementaron medidas necesarias crear la Oficina de Asuntos Internos, que tuvo a su cargo investigar asuntos muy representativos de corrupción y abuso al interior de la institución.

De la misma manera fue creada la Dirección contra la Corrupción de la Policía Nacional del Perú, siendo una unidad con especialización que se encargaría de la investigación y denuncia de las acciones delictivas generadas por la corrupción, de la misma manera prestaba el auxilio técnico requerido por el Poder Judicial y Ministerio Público (Ministerio del Interior, 2002). El Congreso de la República promulgó la Ley 28338, Ley del Régimen Disciplinario de la Policía Nacional del Perú, esto con el fin de instaurar los principios ético-profesionales y disciplinarios que corresponden en el actuar de los miembros de la Policía Nacional. En tal sentido, podemos afirmar que, desde finales del año 2001, se han venido implementando algunas medidas

de lucha contra la corrupción policial (Ministerio Del Interior, 2002). Muy a pesar de las expectativas generadas en la población, se trata de medidas aisladas que no logran el cometido para el que fueron concebidas. Asimismo, las otras instituciones públicas que guardan relación con la seguridad pública, como son el Poder Judicial y el sistema penitenciario, también procesan sus propias crisis y resultan inadecuados para las circunstancias actuales que presenta el país. Existe consenso ciudadano respecto al funcionamiento del Poder Judicial. El grueso de la opinión pública considera que la administración de justicia es ineficaz, peligrosamente lenta y con un importante componente de corrupción en todos sus estratos y jerarquías (Instituto Justicia, 2015).

Respecto de la crisis del sistema penitenciario no es una situación nueva ni en el Perú ni en la mayoría de países de América Latina (Ávila, J. Francia, L, 2008). Ante la problemática advertida y sobre todo por la falta de respuesta por parte del Estado ha motivado que la sociedad opte por algunas formas de defensa que, salvo algunas excepciones –como los “*serenazgos*” organizados por las diversas municipalidades del país, son más bien espontáneas y con poco control institucional.

Respecto del Serenazgo es necesario precisar que es un organismo de las municipalidades del país que se crea para brindar servicios de seguridad a la población. Está organizado para garantizar y, en su caso, colaborar con los órganos públicos competentes en la protección de personas y bienes y el mantenimiento de la tranquilidad y el orden ciudadano. Estas respuestas sociales no sólo son onerosas e ineficaces sino también peligrosas y contraproducentes para disminuir la inseguridad. En los barrios urbanos marginales, por ejemplo, son cada vez más frecuentes los linchamientos tumultuosos de supuestos delincuentes. De esta manera, la seguridad ha devenido en un aspecto prioritario para la agenda que debe desarrollarse en Perú. La población se siente más amenazada que nunca por la delincuencia, (Reyna, C.; Toche, E., 1999).

## Conclusiones

1. La seguridad ciudadana tiene que generarse a partir de un accionar integral, para lo que se necesita de la concurrencia de diversos actores, máxime si es un deber que tiene que cumplir el Estado en beneficio de los ciudadanos.

2. Respecto de la violencia, el Estado tiene que redefinir sus políticas de seguridad, téngase presente que los daños que genera la delincuencia son cuantiosos, generando un clima de desconfianza que perjudica a la sociedad en su conjunto.
3. La seguridad pública tiene una fuerte ligazón con los Derechos Humanos, tenidos estos como derechos indispensables para que cada persona pueda realizar su proyecto de vida. La falta de acceso a estos derechos genera inequidad, en ese sentido, las conductas criminosas se ven alentadas por el incumplimiento o violación de los derechos humanos.
4. No podemos esperar que la seguridad pública sea responsabilidad y cumplimiento única y exclusivamente por la Policía Nacional. Corresponde al Estado proporcionar seguridad, garantizando la indemnidad de los ciudadanos, por lo que para su logro se necesita de la generación de políticas públicas que involucren a diversos actores de las esferas gubernamentales, así como a miembros de la sociedad organizada.

### **Bibliografía**

**Ávila, J.; Francia, L. La política penitenciaria: una crisis estructural.** IDEELE. 2008 p 72

**Blume, A.; Mejía, N. Hoja de ruta para un plan local de seguridad ciudadana.** Instituto de defensa legal. lima 2010.

**Carrión, F.; Pontón, J.; Armijos B. 120 Estrategias y 36 Experiencias de Seguridad Ciudadana.** FLACSO sede Ecuador. 2009.

**CIDH. (24 de 09 de 2020).** Obtenido de <https://www.cidh.oas.org/pdf%20files/SEGURIDAD%20CIUDADANA%202009%20ESP.pdf>

**Chinchilla, L. Vorndran, D. Seguridad ciudadana en América Latina y el Caribe: Desafíos e innovación en gestión y políticas públicas en los últimos 10 años.** Banco Interamericano de Desarrollo. 2018.

**Diccionario. (09 de 09 de 2020).** Obtenido de <https://definicion.de/violencia/>

**Manon J., Valérie S., Margaret S. (12 de 10 de 2020).** CIPC. Obtenido de [https://cipc-icpc.org/wp-content/uploads/2019/09/Informe\\_internacional\\_sobre\\_la\\_Preencion\\_de\\_la\\_criminalidad\\_y\\_la\\_seguridad\\_cotidiana\\_ESP.pdf](https://cipc-icpc.org/wp-content/uploads/2019/09/Informe_internacional_sobre_la_Preencion_de_la_criminalidad_y_la_seguridad_cotidiana_ESP.pdf)

- Pueblo, D. d. (12 de 07 de 2020).** Obtenido de [https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session14/PE/DP\\_UPR\\_PER\\_S14\\_2012\\_DefensoriaDelPueblo\\_S.pdf](https://lib.ohchr.org/HRBodies/UPR/Documents/Session14/PE/DP_UPR_PER_S14_2012_DefensoriaDelPueblo_S.pdf)
- Foro de seguridad (s.f.).** Que es la seguridad , recuperado de <http://www.forodeseguridad.com/artic/discipl/4163.htm>).
- Horler. S. La Policía Nacional de Perú: Un Legado de Agresión.** Council on Hemispheric Affairs.
- Instituto de Defensa Legal.** El ABC De la seguridad ciudadana. Lima 2013.
- Instituto Justicia y cambio.** Poder Judicial en el Perú: crisis y alternativas. 2015. Ley 27933 Ley del sistema de Seguridad Ciudadana
- Ministerio del interior.** Informe de la Comisión Especial de Reestructuración de la Policía Nacional del Perú. Lima: 2002.
- Ministerio del Interior.** Propuesta de Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2019 – 2023. Lima 2018
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.** Los Derechos Humanos en el Perú. Nociones Básicas. Lima 2013
- Municipalidad de Lima (2019)** publicado, *Serenazgo* de Lima , recuperado de <http://www.transparencia.munlima.gob.pe/programas/seguridad/serenazgo-de-lima>
- OMS (2002)** Informe Mundial Sobre la Violencia y la Salud. Washington DC. OPS.
- PNUD. (2013)** Informe Regional de Desarrollo Humano 2013 2014.
- Reyna. C. Toche. E. La Inseguridad en el Perú.** Comisión Económica para América Latina y el Caribe. Chile 1999.
- Ruiz, R. (2017)** publicado en biblioteca virtual de la UNAM, , Derechos Humanos y criminalidad recuperado de [https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/SeminarioCETis/Documentos/Doc\\_basicos/5\\_biblioteca\\_virtual/1\\_d\\_h/3.pdf](https://catedraunescodh.unam.mx/catedra/SeminarioCETis/Documentos/Doc_basicos/5_biblioteca_virtual/1_d_h/3.pdf) )
- Tramontana, D. (2004)** lugar de publicación Congreso de la republica 2004. La violencia terrorista en el Perú, Sendero Luminoso, y la protección internacional de los derechos humanos , recuperado de: (<http://www.congreso.gob.pe/laviolenciaterroristaenelperu>).