



FACULTAD DE DERECHO Y CIENCIA POLÍTICA
Escuela Profesional de Derecho

TESIS

“Análisis sobre el empleo de armas no letales por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana”

PRESENTADO POR:

Rolando Rafael David Casani

ASESORES:

Abog. Víctor Pantigoso Bustamante
Abog. Daniel Gómez Benavente

PARA OPTAR EL TÍTULO PROFESIONAL DE ABOGADO

AREQUIPA, PERÚ

2016

DICTAMEN DE TESIS

Arequipa, 08 de junio del 2016

VISTO: La tesis titulada "Análisis sobre el empleo de armas no letales por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana. Arequipa. 2016". Presentada por el bachiller en Derecho Sr. Rolando Rafael David Casani, para optar el Título Profesional de ABOGADO.

Señora Directora de la Escuela Profesional de Derecho:

Cumplo con comunicar a usted Dra. Yigliola Arias Huiza, que el Bachiller en mención ha terminado el desarrollo del trabajo de Tesis, habiendo cumplido con las exigencias del Reglamento de Grados, para ser presentada al Jurado, manteniendo un orden expositivo, precisando los aspectos normativos, doctrinales y metodológicos, que habilita para aspirar al Título Profesional de Abogado. El proceso del desarrollo de la Tesis presenta los aspectos siguientes:

El proceso del desarrollo de la Tesis presenta los aspectos siguientes:

1. **El problema de investigación:** Trata sobre la legalidad del uso de armas no letales por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva, dentro de una confrontación entre el Ministerio del Interior y la Municipalidad Metropolitana de Lima, entre otras municipalidades provinciales y distritales del Perú; el primero señala que las municipalidades no pueden regular el uso de armas no letales, que ello se debe regular mediante un proyecto de ley, sin embargo, el 23 de marzo del presente año, 30 serenazgos de la Municipalidad Metropolitana de Lima, ya empezaron a realizar su servicio usando armas no letales, basados en el reglamento de una ordenanza municipal. Por otro lado, se advierte que diversas municipalidades a nivel nacional vienen adquiriendo armas no letales destinadas para su uso por los serenazgos municipales, no existiendo un normativo a nivel nacional que regule y fiscalice la importación, adquisición y uso de estas armas no letales, las cuales forman parte del principio del uso de la fuerza.

A la par de esta situación, la investigación nos demuestra que la delincuencia e inseguridad ciudadana en el Perú se sigue incrementando, tal es así que según los estudios de victimización realizados por Barómetro de las Américas, indica que este problema creció de manera sostenida a partir del año 2010, mientras que en el 2006 solo un 10% de los entrevistados consideraba que la falta de seguridad era el problema más importante, esta cifra se incrementó al

30% el año 2012, habiendo tenido un crecimiento exagerado de 20 puntos porcentuales. Por otro lado, entre los años 2012 y 2014 ésta tasa se incrementó en un 46.7%, registrando un nuevo crecimiento de 16.7 puntos porcentuales.

Lo que ha permitido plantear el problema siguiente: ¿Por qué a nivel nacional se carece de una normatividad sobre el empleo de armas no letales, por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva, para el mejoramiento de la seguridad ciudadana? Arequipa – 2016.

2. **Los objetivos e hipótesis:** Se estableció como **objetivo general**, el analizar la legalidad del empleo de armas no letales, por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana; **siendo la hipótesis**, que es probable que la regulación normativa a nivel nacional sobre el empleo de armas no letales, por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva, mejore la seguridad ciudadana.
3. **En cuanto al método:** El diseño de la investigación es **explicativo ex – post – facto**, en vista que se ha establecido y explicado los fundamentos jurídicos que facultan el uso de armas no letales por parte del Serenazgo Municipal en una Intervención Delictiva y cómo influye ello en la mejora de la seguridad ciudadana. La población que se ha tomado en cuenta es el número total de efectivos de serenazgo de la Provincia de Arequipa, considerando a los 29 distritos que conforman la provincia, de los cuales solo 16 cuentan con servicio de serenazgo, sumando un total de 988 servidores municipales. En consecuencia, la muestra representativa que se utilizó para la aplicación del instrumento, es el 30% de la referida población, que equivale a 296 servidores municipales. Se ha considerado esta población, porque justamente son los serenos municipales quienes usarían las armas no letales, de ser estas facultadas por una determinada norma a nivel nacional; su empleo tendrá un impacto positivo o negativo en los indicadores de la seguridad ciudadana, los cuales se desarrollan explícitamente en la investigación.
4. **En cuanto al Marco Teórico:** Desarrolla diferentes aspectos relacionados al orden interno, orden público, la seguridad ciudadana, el rol de los municipios frente a la seguridad ciudadana, teoría sobre la prevención, el control y la disuasión, entre otros aspectos relacionados al tema de investigación.
5. **Resultado de la Investigación:** El presente trabajo de investigación demuestra que el uso de armas no letales por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva, solo puede ser normado a través de una ley de ámbito nacional y no a través de una ordenanza municipal, ya que la seguridad ciudadana no es una competencia exclusiva de las municipalidades, sino que es una competencia compartida con la Policía Nacional del Perú; además, porque el empleo de dichas armas no letales constituye una forma de uso de la fuerza; asimismo, se comprobó que estos medios técnicos defensivos solo podrán ser utilizados como una medida de control o disuasión del delito, pero de ninguna manera generarán prevención del mismo, en consecuencia, no resolverá el problema social de la inseguridad ciudadana, solo tendrá su influencia en dos indicadores; la percepción de

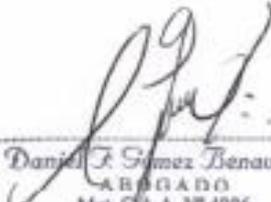
inseguridad y confianza en el serenazgo, una de las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana.

OPINIÓN DEL ASESOR.

Desde el punto de vista de la investigación y el análisis jurídico desarrollado; reviste de mucho interés.

Por lo que se **RESUELVE**: Poner a disposición de la Dirección Adjunta de la Escuela de Derecho de la Universidad Alas Peruanas, el presente trabajo de investigación, para que sea analizado y observado en el acto académico de graduación.

Atentamente,



Daniel F. Gomez Benavente
ABOGADO
Mat. C.A.A. N° 4006



Facultad de Derecho y Ciencias Políticas
Escuela Profesional de Derecho

DICTAMEN DE TESIS

Arequipa, 24 de junio del 2016

VISTO: La tesis titulada "Análisis sobre el empleo de armas no letales por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana. Arequipa. 2016". Presentada por el bachiller en Derecho Sr. **Rolando Rafael David Casani**, para optar el Título Profesional de ABOGADO.

Señora Directora de la Escuela Profesional de Derecho:

Cumplo con comunicar a usted Dra. Gigliola Arias Huiza, que el Bachiller en mención ha terminado el desarrollo del trabajo de Tesis, habiendo cumplido con las exigencias del Reglamento de Grados, para ser presentada al Jurado, manteniendo un orden expositivo, precisando los aspectos normativos, doctrinales y metodológicos, que habilita para aspirar al Título Profesional de Abogado. **El proceso del desarrollo de la Tesis presenta los aspectos siguientes:**

El proceso del desarrollo de la Tesis presenta los aspectos siguientes:

- 1. El problema de investigación:** Trata sobre la legalidad del uso de armas no letales por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva, dentro de una confrontación entre el Ministerio del Interior y la Municipalidad Metropolitana de Lima, entre otras municipalidades provinciales y distritales del Perú; el primero señala que las municipalidades no pueden regular el uso de armas no letales, que ello se debe regular mediante un proyecto de ley, sin embargo, el 23 de marzo del presente año, 30 serenos de la Municipalidad Metropolitana de Lima, ya empezaron a realizar su servicio usando armas no letales, basados en el reglamento de una ordenanza municipal. Por otro lado, se advierte que diversas municipalidades a nivel nacional vienen adquiriendo armas no letales destinadas para su uso por los serenazgos municipales, no existiendo un normativo a nivel nacional que regule y fiscalice la importación, adquisición y uso de éstas armas no letales, las cuales forman parte del principio del uso de la fuerza.

A la par de ésta situación, la investigación nos demuestra que la delincuencia e inseguridad ciudadana en el Perú se sigue incrementando, tal es así que según los estudios de victimización realizados por Barómetro de las Américas, indica que éste problema creció de manera sostenida a partir del año 2010, mientras que en el 2006 solo un 10% de los entrevistados consideraba que la falta de seguridad era el problema más importante, esta

cifra se incrementó al 30 % el año 2012, habiendo tenido un crecimiento exagerado de 20 puntos porcentuales. Por otro lado, entre los años 2012 y 2014 ésta tasa se incrementó en un 46.7 %, registrando un nuevo crecimiento de 16.7 puntos porcentuales.

Lo que ha permitido plantear el problema siguiente: ¿Por qué a nivel nacional se carece de una normatividad sobre el empleo de armas no letales, por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva, para el mejoramiento de la seguridad ciudadana? Arequipa – 2016.

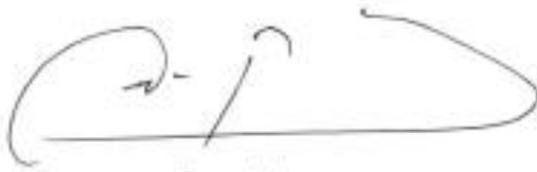
2. **Los objetivos e hipótesis:** Se estableció como **objetivo general**, el Analizar la legalidad del empleo de armas no letales, por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana; **siendo la hipótesis**, que es probable que la regulación normativa a nivel nacional sobre el empleo de armas no letales, por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva, mejore la seguridad ciudadana.
3. **En cuanto al método:** El método utilizado es el científico y dentro de éste se ha escogido el método explicativo. El diseño de investigación es el No experimental. La población que se ha tomado en cuenta es el número total de efectivos de serenazgo de la Provincia de Arequipa, considerando a los 29 distritos que conforman la provincia, de los cuales solo 16 cuentan con servicio de serenazgo, sumando un total de 988 servidores municipales. En consecuencia, la muestra representativa que se utilizó para la aplicación del instrumento, es el 30% de la referida población, que equivale a 296 servidores municipales. Se ha considerado esta población, porque justamente son los serenos municipales quienes usarían las armas no letales, de ser estas facultadas por una determinada norma a nivel nacional; su empleo tendrá un impacto positivo o negativo en los indicadores de la seguridad ciudadana, los cuales se desarrollan explícitamente en la investigación.
4. **En cuanto al Marco Teórico:** Desarrolla diferentes aspectos relacionados al orden interno, orden público, la seguridad ciudadana, el rol de los municipios frente a la seguridad ciudadana, teoría sobre la prevención, el control y la disuasión, entre otros aspectos relacionados al tema de investigación.
5. **Resultado de la Investigación:** El presente trabajo de investigación, demuestra que el uso de armas no letales normado a través de una ordenanza municipal, es ilegal, puesto que la seguridad ciudadana no es una competencia exclusiva de las municipalidades, sino también de la Policía Nacional del Perú, y porque el empleo de las armas no letales es parte del uso de la fuerza y como tal, requiere cumplir con los principios básicos del empleo de la misma; por otro lado se concluyó que su uso mejorará en parte la seguridad ciudadana, ya que solamente coadyuvará a incrementar en la población la sensación de seguridad y el nivel de confianza en el serenazgo, esto debido a que estos medios técnicos defensivos solo serán utilizados como una medida de control o disuasión del delito, mas no como prevención del mismo, en consecuencia, no resolverá íntegramente el problema social de la inseguridad ciudadana.

6. OPINIÓN DEL ASESOR.

Desde el punto de vista de la investigación y el análisis jurídico desarrollado; reviste de mucho interés.

Por lo que se **RESUELVE**: Poner a disposición de la Dirección Adjunta de la Escuela de Derecho de la Universidad Alas Peruanas, el presente trabajo de investigación, para que sea analizado y observado en el acto académico de graduación.

Atentamente.



CAJ 4017.

DEDICATORIA

A mis padres, Benicio y Julia, quienes me inculcaron los más incólumes valores y principios que han coadyuvado a ser perseverante y constante en la consecución de mis objetivos y cumplimiento de mis proyectos de vida, a mis hijos, Rafael y Jimena que son la alegría y el motor que mueve mi vida, a ellos les dedico este logro para compartirlo en nuestras vidas.

AGRADECIMIENTO

Un agradecimiento muy especial a un ser con un corazón inmenso, con una sensibilidad y solidaridad infinita; una mujer de sentimientos nobles que siempre está pendiente de toda su familia, de su realización y de su felicidad; a la segunda mamá de la familia, a mi hermana Marilú David Casani, que con su apoyo moral ha sabido motivar y estimular el éxito de ésta etapa de mi vida profesional.

RECONOCIMIENTO

Al finalizar el desarrollo de la presente tesis, un trabajo que no fue nada sencillo y por el contrario exigió mucha dedicación y perseverancia, sería banal actuar en forma egocéntrica y orondamente atribuirme todo el mérito, cuando en realidad esto hubiese sido imposible sin la participación y el apoyo de valiosas personas e instituciones que han coadyuvado y facilitado las cosas para que este trabajo llegue a un feliz término. Por ello, es para mí un verdadero placer utilizar este espacio para tratar de ser justo y consecuente con ellas, expresándole todos mis reconocimientos.

Debo agradecer de manera especial al Dr. Víctor Pantigoso Bustamante, por el apoyo, disponibilidad y amplia capacidad para guiar mis ideas que han significado un aporte invaluable, no solo en el desarrollo de la tesis, sino también en mi formación como investigador. También expresar mi más sincero agradecimiento al Dr. Daniel Gómez Benavente, por su aporte y sugerencias acertadas en el desarrollo de éste trabajo.

Por último y con el mismo mérito, es totalmente justo expresar mi reconocimiento a la Municipalidad Distrital de Miraflores y muy especialmente a su Alcalde, el Sr. German Torres Chambi, donde gracias a la confianza y apertura que supieron brindarme, han permitido que pueda evolucionar y enriquecer mis conocimiento en materia de seguridad ciudadana, así como diseñar e implementar políticas y estrategias en calidad de pilotos, hecho que ha servido para fundamentar las teorías que en ésta oportunidad se considera como un aporte de esta investigación.

ÍNDICE

INTRODUCCIÓN

CAPÍTULO I.....	1
PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA	1
1.1. DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA.....	1
1.2. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN.....	9
1.2.1. Delimitación Espacial.....	9
1.2.2. Delimitación Social	9
1.2.3. Delimitación Temporal	9
1.2.4. Delimitación Conceptual	9
1.3. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN.....	10
1.3.1. Problema Principal.....	10
1.3.2. Problemas Secundarios.....	10
1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN	10
1.4.1. Objetivo General.....	10
1.4.2. Objetivos Específicos	10
1.5. HIPÓTESIS Y VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN	11
1.5.1. Hipótesis General	11
1.5.2. Hipótesis secundarios.....	11
1.5.3. Variables.....	12
1.6. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN.....	12
1.6.1. Tipo y nivel de la investigación	12
1.6.2. Método y diseño de la investigación	13
1.6.3. Población y muestra de la investigación	13
1.6.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos.....	15
1.6.5. Justificación, importancia y limitaciones de la investigación.....	15
CAPÍTULO II	18
MARCO TEÓRICO	18
2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN	18
2.1.1. Antecedentes Históricos	18
2.1.2. Antecedentes Científicos	23
2.1.3. Antecedentes Empíricos	31
2.2. BASES TEÓRICAS.....	32
2.2.1. Origen y concepto jurídico de la Seguridad ciudadana ..	32
a) Origen de la expresión “seguridad ciudadana”	32

b) Concepto de seguridad ciudadana	33
c) La seguridad ciudadana y el desarrollo humano.....	35
d) La seguridad ciudadana como bien jurídico protegido	41
2.2.2. El orden interno, orden público y la Seguridad ciudadana	43
a) El Orden Interno	43
b) El Orden Público.....	44
c) La Seguridad Ciudadana	44
2.2.3. La seguridad ciudadana como interés social y como servicio público	47
2.2.4. La seguridad ciudadana como deber o facultad municipal	48
2.2.5. El rol de los municipios frente a la seguridad ciudadana	50
2.2.6. Las ordenanzas municipales y el rango de ley.....	53
2.2.7. Teoría sobre la prevención, el control y la disuasión de la delincuencia	56
2.2.8. Uso de la fuerza	65
a) Medios de protección y empleo del uso de la fuerza. Armas Letales y menos letales	69
b) Selección, capacitación y evaluación constante e integral de los funcionarios del orden	71
2.2.9. Armas no letales	72
a) Antecedentes	72
b) Características de las armas no letales	77
c) Lesiones y muertes como consecuencia de las armas eléctricas	84
2.2.10. Indicadores para medir la seguridad ciudadana.....	87
a) Percepción de inseguridad	88
b) Victimización	88
c) Confianza en las instituciones encargadas de la seguridad	88
d) Tasa de homicidios.....	89
2.2.11. Situación de la delincuencia e inseguridad ciudadana en el Perú	89
a) Percepción de inseguridad	89
b) Victimización	95

c) Confianza en las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana	98
2.3. DEFINICIÓN DE TÉRMINOS BÁSICOS	103
CAPÍTULO III.....	107
PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS	107
3.1. ANÁLISIS DE TABLAS Y GRÁFICOS.....	107
3.1.1. Elaboración del cuestionario de preguntas	107
3.1.2. Discusión de resultados.....	132
3.2. CONCLUSIONES	140
3.3. RECOMENDACIONES	141
3.4. FUENTES DE INFORMACIÓN	145
ANEXOS	153

LISTADO DE CUADROS

Cuadro N° 01: Normas emitidas sobre seguridad ciudadana	20
Cuadro N° 02: Diferencias y semejanzas entre el orden interno, orden público y seguridad ciudadana	45
Cuadro N° 03: Teoría de la prevención, el control y la disuasión de la delincuencia.....	62
Cuadro N° 04: Categorización de las estrategias de seguridad ciudadana	64
Cuadro N° 05: Clasificación de las armas no letales	78
Cuadro N° 06: Armas no letales adquiridas por la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar	80
Cuadro N° 07: Percepción de inseguridad en los países de América Latina - 2012.....	90
Cuadro N° 08: Percepción de inseguridad según departamento Julio – Diciembre 2015.....	91
Cuadro N° 09: Percepción de inseguridad según departamento - comparativo	92
Cuadro N° 10: Problema más importante del Perú 2006-2014.....	93
Cuadro N° 11: Problemas principales para los limeños 2015	94
Cuadro N° 12: Victimización por delincuencia en los países de América Latina – 2014.....	95
Cuadro N° 13: Victimización según departamento Jul-Dic 2015.....	96
Cuadro N° 14: Victimización por departamento - comparativo	97
Cuadro N° 15: Evaluación favorable de la Policía Nacional del Perú y el Serenazgo	99
Cuadro N° 16: Evaluación favorable de la Policía Nacional del Perú y el Serenazgo.....	100
Cuadro N° 17: Confianza en la Policía a nivel América Latina 2014....	101
Cuadro N° 18: Confianza en el sistema judicial en las Américas – 2014	102

LISTADO DE FIGURAS

Figura N° 01: Bases del Desarrollo Humano	36
Figura N° 02: Relación entre Estado y Desarrollo Humano	41
Figura N° 03: Priorización de las políticas de seguridad ciudadana	63
Figura N° 04: Efecto de la corriente sobre la piel en función de la densidad y el tiempo de exposición	83
Figura N° 05: Zonas menos perjudiciales para aplicar los electrodos en un cuerpo humano	84

LISTADO DE GRÁFICOS

Gráfico N° 01: Empleo de armas no letales en una intervención delictiva	109
Gráfico N° 02: Medios técnicos defensivos proporcionados por la municipalidad.....	111
Gráfico N° 03: Medios técnicos defensivos proporcionados por la Municipalidad que prefiere usar los serenos municipales.....	113
Gráfico N° 04: Armas no letales que desearían utilizar los serenos municipales en una intervención delictiva	115
Gráfico N° 05: Tipo de capacitación recibida para intervenir en un hecho delictivo.....	117
Gráfico N° 06: Número de capacitaciones en general recibidas por parte de la Municipalidad	119
Gráfico N° 07: Norma más adecuada que respalde el uso de armas no letales en una intervención delictiva.....	121
Gráfico N° 08: Significancia de tener facultad de usar armas no letales en una intervención delictiva	123
Gráfico N° 09: Motivos por los cuales hasta el momento no existe una norma a nivel nacional que faculte el uso de armas no letales	125
Gráfico N° 10: Mejora de la sensación de seguridad de la población ante el uso de armas no letales	127
Gráfico N° 11: Si los delincuentes dejarán de cometer hechos delictivos con el uso de armas no letales.....	129
Gráfico N° 12: Incremento de la confianza de la población en el serenazgo, ante el uso de armas no letales.....	131

LISTADO DE TABLAS

Tabla N° 01: Empleo de medios técnicos defensivos en una intervención delictiva	108
Tabla N° 02: Medios técnicos defensivos proporcionados por la municipalidad.....	110
Tabla N° 03: Medios técnicos defensivos proporcionados por la Municipalidad que prefieren usar los serenos municipales.....	112
Tabla N° 04: Armas no letales que desearían utilizar los serenos municipales en una intervención delictiva	114
Tabla N° 05: Tipo de capacitación recibida para intervenir en un hecho delictivo.....	116
Tabla N° 06: Número de capacitaciones recibidas en general por parte de la municipalidad	118
Tabla N° 07: Norma más adecuada que respalde el uso de armas no letales en una intervención delictiva.....	120

Tabla N° 08:	Significancia de tener la facultad de usar armas no letales en una intervención delictiva.....	122
Tabla N° 09:	Motivos por los cuales hasta el momento no existe una norma a nivel nacional que faculte el uso de armas no letales	124
Tabla N° 10:	Mejora de la sensación de seguridad de la población ante el uso de armas no letales	126
Tabla N° 11:	Si los delincuentes dejarán de cometer hechos delictivos con el uso de armas no letales.....	128
Tabla N° 12:	Incremento de la confianza de la población en el serrenazgo, ante el uso de armas no letales.....	130

RESUMEN

El problema de investigación se centra en el uso de armas no letales por parte de los serenazgos municipales a nivel nacional, en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana; llegando a analizarse el marco normativo sobre las competencias, atribuciones y funciones de los gobiernos locales y de la Policía Nacional del Perú en materia de seguridad ciudadana, así como los indicadores que se emplean para medir la seguridad ciudadana en un determinado distrito, provincia, departamento o país.

En éste contexto, hemos planteado la hipótesis siguiente: Es probable que la regulación normativa a nivel nacional sobre el empleo de armas no letales, por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva, mejore la seguridad ciudadana.

En éste sentido, a través del método explicativo hemos comprobado que el servicio público de seguridad ciudadana, no es una competencia exclusiva de las municipalidades, sino que es compartida con la Policía Nacional del Perú, por ende, la regulación del uso de armas no letales por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva, tendría que hacerse a través de una ley de ámbito nacional y no mediante una ordenanza municipal.

Por otro lado, se ha podido demostrar que el probable uso de dichas armas no letales por parte de los serenazgos municipales, mejorará la seguridad ciudadana a través de dos indicadores: La percepción de inseguridad y la confianza en las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana; sin embargo, no generará mayor impacto en el tercer indicador, relacionado a la victimización.

ABSTRAC

The research question focuses on the use of nonlethal weapons by municipal serenazgos nationwide in a criminal intervention and improving public safety; reaching analyzed the regulatory framework on the powers, duties and functions of local governments and the National Police of Peru on citizen security and the indicators used to measure public safety in a given district, province, department or country.

In this context, we have proposed the following hypothesis: It is likely that regulation at national level rules on the use of non-lethal weapons by the municipal serenazgos in a criminal intervention, improve public safety.

In this sense, through the explanatory method we have found that the public service of public safety, it is not an exclusive competence of the municipalities, but is shared with the National Police of Peru, thus regulating the use of non-lethal weapons by municipal serenazgos in a criminal intervention, it would have to be done through a law and not national level through a bylaw.

On the other hand, it has been shown that the likely use of these non-lethal weapons by municipal serenazgos, improve public safety through two indicators: The perception of insecurity and trust in the institutions responsible for public safety; however, will not generate greater impact in the third indicator, related to victimization.

INTRODUCCIÓN

Las armas no letales son instrumentos desarrollados con el fin de producir situaciones extremas a las personas alcanzadas, haciendo que sufran a punto de interrumpir un comportamiento violento, pero de forma que tal interrupción no provoque riesgos a la vida de esta persona en condiciones normales de utilización.

Sobre el contexto, últimamente ha surgido un conflicto respecto a la legalidad del uso de armas no letales por parte de los serenazgos municipales, existiendo un vacío normativo a nivel nacional que faculte tal uso, mientras tanto varias municipalidades del territorio nacional, vienen adquiriendo armas no letales sin ninguna restricción o regulación, e inclusive autorizando su uso a través de normas municipales, como es el caso de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

Respecto a la regulación del uso de armas no letales por parte de los serenazgos municipales, la doctrina y la jurisprudencia nos dice que ésta facultad solo puede ser normado a través de una ley de ámbito nacional y no a través de una ordenanza municipal, ya que la seguridad ciudadana no es una competencia exclusiva de las municipalidades, sino que es un servicio público compartido con la Policía Nacional del Perú, es más, ésta última institución es quien asume el liderazgo operativo y las municipalidades el liderazgo político de la seguridad ciudadana.

Un aspecto importante que hemos considerado en la investigación, es el efecto que tendría el uso de armas no letales por parte de los serenazgos municipales, frente a la inseguridad ciudadana. Concluyendo, luego de estudiar los indicadores que se utilizan para medir la seguridad ciudadana en un determinado

territorio, que el uso de armas no letales no resolverá el problema de la delincuencia e inseguridad ciudadana, que solamente influirá en dos indicadores; primero, en la mejora de la percepción de inseguridad, en segundo lugar en el incremento de la confianza en el serenazgo, que tácitamente es una de las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana por mandato constitucional. Sin embargo, no tendrá mayor influencia en la victimización por delincuencia, pues solamente sería usada como una medida de control o disuasión de la delincuencia, más no como prevención del delito.

También la investigación he encontrado serias diferencias respecto a la formación y capacitación de los serenos municipales en la Provincia de Arequipa, y esto se debe fundamentalmente a dos factores:

- El primero, por la carencia de una norma a nivel nacional que regule el perfil de los serenos municipales, pese a que la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del D.S. 011-2014-IN, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, establece que la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), en coordinación con la Dirección General de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, definirá el perfil de los serenos municipales.
- La segunda, respecto a la falta de una Ordenanza Municipal de nivel provincial, que regule el sistema de seguridad ciudadana a nivel de la Provincia de Arequipa, conforme lo establece el artículo 85°, inciso 1, numeral 1.1. de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que establece como funciones exclusivas de las municipalidades provinciales, establecer un sistema de seguridad ciudadana, con participación de la sociedad civil y de la Policía Nacional, y normar el establecimiento de los servicios de serenazgo, vigilancia ciudadana o similares.

En tal sentido, nuestra investigación, contiene tres capítulos:

CAPÍTULO I: Respecto al planteamiento del problema, donde se toca la descripción de la realidad problemática, la delimitación de la investigación, el problema de la investigación, los objetivos, la hipótesis y la metodología de la investigación; asimismo, la población y muestra, las técnicas e instrumentos de recolección de datos y la justificación, importancia y limitaciones de la investigación.

El CAPÍTULO II: Relacionado al marco teórico, los antecedentes de la investigación, las bases teóricas y la definición de términos.

Por último, el CAPÍTULO III: donde se enuncian Los análisis de tablas y gráfico, las conclusiones, las recomendaciones de la investigación y las fuentes de información.

CAPÍTULO I

PLANTEAMIENTO DEL PROBLEMA

1.1. DESCRIPCIÓN DE LA REALIDAD PROBLEMÁTICA

En el Perú, los últimos años la delincuencia común y el crimen organizado se ha incrementado aceleradamente, tanto desde el aspecto cuantitativo como cualitativo, llegando a convertirse en uno de los principales problema del país, pasando por la pobreza, la desocupación, el tráfico ilícito de drogas, entre otros.

Este incremento, según los estudios de victimización, creció de manera sostenida a partir del año 2010, mientras que en el 2006 solo un 10% de los entrevistados consideraba que la falta de seguridad era **el problema más importante**, esta cifra se incrementó al 30 % el año 2012, habiendo tenido un crecimiento exagerado de 20 puntos porcentuales. Por otro lado, entre los años 2012 y 2014 ésta tasa se incrementó en un 46.7 %, registrando un nuevo crecimiento de 16.7 puntos porcentuales. Esto según Barómetro de la Américas (2014) [el destacado es mío].

Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), existen múltiples indicadores para medir la situación de inseguridad, la violencia y el delito en un determinado territorio. Los más importantes son **la victimización, la percepción de inseguridad, la confianza en las instituciones y la tasa de homicidios**. Según el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, **la victimización** es un indicador que mide **la ocurrencia real de hechos de violencia o de despojo**, el más útil para conocer la magnitud de los niveles delictivos, especialmente aquellos de naturaleza patrimonial. Se mide a través de las estadísticas oficiales y de las encuestas de opinión pública. Por su parte, **la percepción de inseguridad ciudadana es la sensación de incertidumbre, de riesgo o de miedo que sienten los ciudadanos frente a la posibilidad de ser víctimas de un delito en el futuro**; por su lado, la confianza en las instituciones encargadas de la seguridad, **evalúa la confianza de la población frente a la posibilidad de que los hechos delictivos sean prevenidos, o investigados y sancionados adecuadamente y oportunamente por parte de la Policía, el Ministerio Público, el Poder Judicial y ahora el serenazgo municipal**. Por último, la tasa de homicidios se presentan en función de una regla de un homicidio por cada 100 mil habitantes [el destacado es mío].

El mismo, Barómetro de las Américas (2012), en su informe titulado: Cultura política de la democracia en Perú, 2012: Hacia la igualdad de oportunidades, muestra los resultados de un estudio de **percepción de inseguridad entre 26 países de América Latina, donde el Perú ocupa el primer lugar con un 48.6 %**, seguido de Venezuela con 47.6, Bolivia con 44.8 %, Haití con 44.2 %, entre otros; siendo sorprendente que El Salvador con las “maras salvatruchas”, una de las pandillas más violentas del mundo se halle en séptimo lugar, que México con los cárteles de la droga se encuentre en octavo lugar, que Colombia con los rezagos de las FARC y Brasil con las favelas tengan un menor nivel de percepción de inseguridad que el Perú [el destacado es mío].

Asimismo, en el último informe de Barómetro de la Américas (2014), publica los resultado de una **encuesta de victimización por delincuencia 2014, aplicada en 25 países de América Latina**, donde se aprecia que los cuatro primeros puestos están ocupados por países sudamericanos, **liderando nuevamente el Perú con 30.6 %**, seguido de Ecuador con 27.5 %, Argentina con 24.4 % y Venezuela con 24.4 % [el destacado es mío].

En ambos estudios realizados por el mismo organismo internacional, bajo el auspicio de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), entre otras instituciones, nuestro País ocupa el **PRIMER LUGAR** en dos de los principales indicadores de la inseguridad ciudadana: **la percepción de inseguridad y la victimización** [el destacado es mío].

Con relación al tercer indicador, los resultados tampoco son nada alentadores, pues entre 25 países de América Latina, el Perú se ubica en el puesto 18, con 38.5 % de confianza en la Policía Nacional, mientras que Canadá y Chile se ubican en los primeros lugares de confianza en sus policías, con 67.2 % y 63.7 %, respectivamente. Por otro lado y según el mismo informe de Barómetro de las Américas, referente al nivel de confianza en el sistema judicial, el Perú se ubica en el último lugar con 34.2 %, mientras que Canadá se ubica en el primer lugar con 58 % de confianza en su sistema judicial.

Estos estudios realizados por Barómetro de las Américas el año 2012 y 2014, no son disímiles de las encuestas nacionales que realiza el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), al menos en lo que respecta a los dos primeros indicadores; donde en su último Informe Técnico N° 1, publicado en marzo del 2016, correspondiente al periodo de julio - diciembre del 2015, indica que a nivel de población urbana, el Perú

expresa un 88,4 % de percepción de inseguridad, mientras que en victimización y a nivel de población urbana registra 32.3 %.

Ante ésta realidad latente y tomando como fundamento constitucional el artículo 197° de la Constitución Política del Perú, que literalmente prescribe: “Las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local. **Asimismo brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley**”. Las Municipalidades distritales y provinciales han venido adquiriendo armas no letales para luchar contra la delincuencia y tratar de reducir los indicadores de inseguridad en el Perú [el destacado es mío].

Es así que una de las primeras Municipalidades que adquirió armas no letales a nivel nacional fue Jesús María de Lima, allá por año 2007, llegando incluso a emitir la Ordenanza Municipal N° 226-MDJM, de fecha 21 de mayo del 2007, que aprobaba lo siguiente: **ORDENANZA QUE APRUEBA EL USO DE ARMAS NO LETALES PARA LA SEGURIDAD CIUDADANA**. Cuya única disposición transitoria consignaba literalmente lo siguiente: “**La aplicación de la presente Ordenanza estará sujeta a la previa calificación que deberá efectuar el Ministerio del Interior, a través de la DICSCAMEC, a que se refiere el Artículo Segundo**”. No habiendo la DICSCAMEC emitido ningún pronunciamiento hasta la fecha, la referida ordenanza no pudo ser implementada [el destacado es mío].

Posteriormente, el año 2012, en la Ciudad de Arequipa, la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar adquirió armas no letales por un monto superior a los 100 mil soles, según Adjudicación Directa Selectiva N° 010-2012-MDMM, armas que después de cuatro años no pueden ser utilizadas por el personal de serenazgo porque no existe una norma que faculte su uso.

El 30 de octubre del año 2012, el Grupo Parlamentario Nacionalista Gana Perú, a iniciativa del Congresista de la República, Lic. Leónidas Huayama Neira, presentan un Proyecto de Ley N° 1642/2012-CR, denominado: **“Ley que permite el uso de armas no letales y el arresto ciudadano a los serenazgos municipales”**. Proyecto de ley que fue derivado a la Comisión de Justicia y Derechos Humanos del Congreso de la República y luego a la Comisión de Defensa, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, para su respectivo análisis y dictamen correspondiente. No habiendo emitido dictamen hasta el momento [el destacado es mío].

Posteriormente, el 17 de junio del 2015, el Congresista de la República Rogelio Antenor Canches Guzmán, presentó otro Proyecto de Ley N° 04606/2014-CR, denominado **“Ley que autoriza a los serenos municipales el uso de armas no letales y capacidad de retención de personal en flagrante delito”**. Dicho proyecto de ley fue derivado a la Comisión de Defensa, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, encontrándose pendiente de emisión de dictamen [el destacado es mío].

Seguidamente, el tercer proyecto de ley fue presentado por el Congresista de la República Gustavo Rondón Fudinaga, el 10 de agosto del 2015, signado con el N° 4716/2015-CR y titulado **“Ley que faculta a los agentes de serenazgo municipal y agentes de seguridad particular el uso de armas no letales, para prevenir y disuadir, la comisión de delitos y faltas que atentan contra la seguridad ciudadana en el País”**. Proyecto de Ley, al igual que los dos anteriores, fue derivado a la Comisión de Defensa, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas, encontrándose pendiente de dictamen [el destacado es mío].

Es así como ésta corriente se ha ido convirtiendo en una bola de nieve a nivel nacional, por ejemplo, recogiendo una publicación del Diario Correo, publicado el 06 de junio del 2015, informa:

El alcalde Provincial Alfredo Zegarra Tejada, ratificó que la Municipalidad comprará armas no letales para los serenos. Se trata de gas pimienta y perdigones de goma. Pese a que el titular de seguridad ciudadana del Ministerio del Interior, Roberto Villar Amiel, manifestó que los serenos no estaban preparados para el uso de este tipo de armas, Zegarra señaló que es necesario porque la delincuencia está rebasando la labor policial [el destacado es mío].

Asimismo, el Diario Perú 21, en su edición del 28 de enero del 2016, difundió las declaraciones hechas por el Alcalde de la Municipalidad Metropolitana de Lima:

SERENOS USARÁN ARMAS NO LETALES DESDE MARZO, ANUNCIÓ LUIS CASTAÑEDA LOSSIO. En marzo usarán armas no letales. El Alcalde de Lima Luis Castañeda Lossio, afirmó que desde marzo próximo los serenos de la Municipalidad de Lima empezarán a usar armas no letales, previa capacitación para combatir la delincuencia en la capital. El burgomaestre señaló que se cuenta con el marco legal correspondiente para emplear estas armas. Sin embargo, no especificó sobre el tipo de armamento que se les dará; si serán pistolas con balas de goma, sistema de electroshock o gas pimienta [el destacado es mío].

Por otro lado, el programa televisivo América Noticias, emitido el 18 de febrero del 2016, difundió: **“Serenazgo de Magdalena del Mar es capacitado en el uso de armas no letales. El alcalde Francis Allison precisó que han invertido cerca de 170 mil soles en estas armas, entre las cuales hay pistolas con balas de goma, rociadores gas pimienta y barras electroshock [...]”** [el destacado es mío].

Ante todas estas especulaciones y declaraciones periodísticas, el asesor legal del Ministerio del Interior, Dr. Javier LLaque, en una entrevista sostenida en el Programa Televisivo de América Noticias, el 26 de febrero del 2016, declaró lo siguiente: **“Las Municipalidades no pueden regular el uso de armas no letales. Sostuvo que ello se regula mediante proyectos de ley [...]”** [el destacado es mío].

Luego, en el Diario Comercio del 26 de febrero del 2016, se difunde la siguiente nota:

José Pérez Guadalupe, ministro del Interior, **compartió los cuestionamientos de Llaque** a la pertinencia del uso de armas no letales. Hay que precisar que estamos hablando de armas, solo que menos letales. No nos hemos pronunciado oficialmente sobre el tema porque nunca hubo ninguna consulta desde el municipio, reveló el ministro durante la clausura de un curso de capacitación a inspectores de tránsito de San Isidro. **Pérez informó que su sector ha pedido informes legales a terceros, a fin de sincerar el caso. Una vez tengan las evaluaciones, adoptarán las medidas correspondientes [...] [el destacado es mío].**

Mientras se registra estas confrontaciones y discusiones respecto a la legalidad o no del uso de armas no letales por parte de los serenos municipales, el hecho es que desde **el día 23 de marzo del presente año**, 30 serenos de la Municipalidad Metropolitana de Lima, ya empezaron a realizar su servicio usando armas no letales, basados en el reglamento de una ordenanza municipal:

[...] esta es la primera brigada del Serenazgo equipada con armamento no letal. Los serenos trabajarán junto con la Policía para el mantenimiento del orden público y la seguridad ciudadana. Este primer grupo está conformado por 30 serenos e igual número de pistolas de defensa de calibre 18 milímetros con capacidad para utilizar munición con gas comprimido con un alcance de hasta 50 metros, informó el Diario La República en su edición del 23 de marzo del 2016 [el destacado es mío].

Ante este hecho, el asesor legal del Ministerio del Interior, Dr. Javier Llaque, nuevamente presta declaraciones en el Diario Comercio, en su edición del 30 de marzo del presente año, señalando lo siguiente:

El Ministerio del Interior ha dispuesto que los policías no aborden vehículos destinados al patrullaje con serenos de la Municipalidad de Lima, si es que estos portan armas no letales. Un agente con armas no letales puede poner en riesgo una operación policial, explicó Llaque, al cumplirse la primera semana del uso de dichas armas por 30 serenos del Cercado [...] [el destacado es mío].

Como es evidente, hasta el momento existe una carencia normativa única a nivel nacional que regule el uso de armas no letales por parte de los serenazgos municipales, mientras tanto, diversas municipalidades a nivel nacional continúan adquiriendo armas no letales sin ningún control y fiscalización, a la par que la delincuencia e inseguridad ciudadana se sigue incrementando.

1.2. DELIMITACIÓN DE LA INVESTIGACIÓN

1.2.1. Delimitación Espacial

La investigación se realizó en la Ciudad de Arequipa.

1.2.2. Delimitación Social

Es importante porque nos permitirá establecer si el uso de armas no letales por parte de los serenazgos municipales coadyuvará a mejorar los niveles de orden y seguridad ciudadana, teniendo en cuenta que hoy en día, la criminalidad y la inseguridad ciudadana es el principal problema del país.

1.2.3. Delimitación Temporal

El presente estudio se desarrolló durante el primer semestre del año 2016

1.2.4. Delimitación Conceptual

Desde este punto de vista se desarrollaran, conceptual y teóricamente, nuestras variables de investigación, relacionadas con la **regulación normativa a nivel nacional sobre el empleo de armas no letales por parte de los serenazgos municipales**, en una intervención delictiva y **la mejora de la seguridad ciudadana**.

1.3. PROBLEMA DE INVESTIGACIÓN

1.3.1. Problema Principal

¿Por qué a nivel nacional se carece de una normatividad sobre el empleo de armas no letales, por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana? Arequipa – 2016.

1.3.2. Problemas Secundarios

- a) ¿Por qué se carece de normatividad a nivel nacional sobre el empleo de armas no letales por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva?
- b) ¿Cómo mejorará la seguridad ciudadana mediante el empleo de armas no letales por parte de los serenazgos municipales?
- c) ¿Cuál es la relación que existe entre la carencia normativa a nivel nacional sobre el empleo de armas no letales, por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana?

1.4. OBJETIVOS DE LA INVESTIGACIÓN

1.4.1. Objetivo General

Analizar la legalidad del empleo de armas no letales, por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana.

1.4.2. Objetivos Específicos

- a) Analizar la legalidad del empleo de armas no letales por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva.

- b) Analizar el nivel de mejora de la seguridad ciudadana mediante el empleo de armas no letales por parte de los serenazgos municipales.
- c) Establecer la relación que existe entre la legalidad del empleo de armas no letales, por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana.

1.5. HIPÓTESIS Y VARIABLES DE LA INVESTIGACIÓN

1.5.1. Hipótesis General

Es probable que la regulación normativa a nivel nacional sobre el empleo de armas no letales, por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva, mejore la seguridad ciudadana.

1.5.2. Hipótesis Secundarias

- a) Es probable que la regulación normativa a nivel nacional, otorgue legalidad al empleo de armas no letales por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva.
- b) Es probable que se mejore el nivel de la seguridad ciudadana mediante el empleo de armas no letales por parte de los serenazgos municipales.
- c) Es probable que exista una relación entre el empleo de armas no letales, por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva, y la mejora de la seguridad ciudadana.

1.5.3. Variables

1.5.3.1. Operacionalización de variables

a) Variable Independiente.

VARIABLE	DIMENSIÓN	INDICADOR
CARENCIA DE NORMATIVIDAD A NIVEL NACIONAL SOBRE EL EMPLEO DE ARMAS NO LETALES POR PARTE DE LOS SERENAZGOS MUNICIPALES EN UN INTERVENCIÓN DELICTIVA	▪ Aspecto operativo	▪ Uso de medios técnicos defensivos
		▪ Capacitación
	▪ Aspecto normativo	▪ Dación de normas
		▪ Carencia de normas

b) Variable Dependiente.

VARIABLE	DIMENSIÓN	INDICADOR
MEJORA DE LA SEGURIDAD CIUDADANA	▪ Percepción de inseguridad	▪ Sensación de seguridad
	▪ Victimización	▪ Comisión de hechos delictivos
	▪ Confianza en las instituciones encargadas de la seguridad	▪ Confianza en el serenazgo

1.6. METODOLOGÍA DE LA INVESTIGACIÓN

1.6.1. Tipo y Nivel de la Investigación

- a) **Tipo de investigación:** Este trabajo de investigación, por su naturaleza es básica, puesto que busca acrecentar los conocimientos teóricos, sin interesarse directamente en sus posibles aplicaciones o

consecuencias prácticas; es más formal y persigue las generalizaciones con vistas al desarrollo de una teoría basada en principios y leyes.

b) Nivel de investigación: En el presente caso el nivel de investigación corresponde al explicativo.

1.6.2. Método y Diseño de la Investigación

a) Método de Investigación: El método utilizado es el científico y dentro de este se ha escogido el Método explicativo, que permitirá desarrollar y analizar las variables del problema e hipótesis de investigación, vinculado con principios constitucionales del rango de las normas y de la competencia municipal frente a uno de los principales problemas de Arequipa y del Perú, la inseguridad ciudadana.

b) Diseño de Investigación: El diseño es No experimental, es decir que en este caso no se pondrá en práctica las variables de estudio.

1.6.3. Población y muestra de la investigación

a) Población

La población que se ha tomado en cuenta es el número total de efectivos de serenazgo de la Provincia de Arequipa, considerando a los 29 distritos que conforman esta provincia, de los cuales solo 16 cuentan con servicio de serenazgo, sumando un total de 988 servidores municipales. Dicha información fue proporcionada por la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Arequipa.

b) Muestra

La muestra representativa que se utilizó para la aplicación del instrumento, es el 30% de la población identificada, la cual equivale a 296 servidores municipales. Se ha considerado esta población, porque justamente son los serenos municipales quienes usarían las armas no letales, de ser estas facultadas por una determinada norma a nivel nacional; su empleo debe tener un impacto positivo o negativo en los indicadores de la seguridad ciudadana y que al finalizar la investigación podremos comprobar la hipótesis planteada.

N°	DISTRITO	SERVICIO DE SERENAZGO	NÚMERO DE EFECTIVOS	30 %
1	Cercado de Arequipa	SI	300	90
2	Alto Selva Alegre	SI	44	13
3	Cayma	SI	81	24
4	Cerro Colorado	SI	123	37
5	Jacobo Hunter	SI	24	7
6	José Luis B. y Rivero	SI	54	16
7	La Joya	SI	32	10
8	Mariano Melgar	SI	25	8
9	Miraflores	SI	60	18
10	Paucarpata	SI	36	11
11	Sachaca	SI	31	9
12	Socabaya	SI	54	16
13	Tiabaya	SI	17	5
14	Uchumayo	SI	26	8
15	Yanahuara	SI	60	18
16	Yura	SI	21	6
17	Santa Rita de Sigwas	NO	--	--
18	Pocsi	NO	--	--

19	Polobaya	NO	--	--
20	Quequeña	NO	--	--
21	Sabandía	NO	--	--
22	San Juan de Sigwas	NO	--	--
23	San Juan de Tarucani	NO	--	--
24	Santa Isabel de Sigwas	NO	--	--
25	Characato	NO	--	--
26	Chiguata	NO	--	--
27	Mollebaya	NO	--	--
28	Yarabamba	NO	--	--
29	Vítor	NO	--	--
TOTAL			988	296

Fuente: Municipalidad Provincial de Arequipa

1.6.4. Técnicas e instrumentos de recolección de datos

a) Técnicas

La técnica utilizada fue la encuesta, la cual estuvo dirigida al 30 % de los servidores públicos que laboran en los serenazgos municipales de la Provincia de Arequipa.

b) Instrumentos

El instrumento que se utilizó fue el cuestionario, el cual consta de 12 preguntas cerradas.

1.6.5. Justificación, importancia y limitaciones de la investigación

a) Justificación

Se justifica porque la delincuencia y la falta de seguridad se ha convertido en el principal problema del País, pero en esa misma medida no ha sido considerada como una

prioridad de la agenda política de gobierno, tal es así que los indicadores nos muestran una realidad alarmante, especialmente en percepción de inseguridad ciudadana, una sensación de que, en cualquier momento, las personas y/o sus seres queridos y bienes más valuados pueden ser atacados por delincuentes. Esta ansiedad y angustia va de la mano con la percepción de que el Estado está haciendo poco o nada para protegerlos, siendo este su rol por mandato constitucional.

Ésta percepción de inseguridad ciudadana, traducida en miedo, ansiedad y desconfianza, sumado al sensacionalismo de algunos medios de comunicación, hacen que la población viva a la defensiva, a “salto de mata”, estresada y como consecuencia su calidad de vida se vea disminuida. Por ende el derecho a la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida, que prescribe el inciso 22 del artículo segundo de nuestra Constitución Política, se convierte en una mera utopía.

b) Importancia

Es importante porque nos permitirá analizar la eficacia del uso de armas no letales por parte de los serenazgos municipales, frente al problema social de inseguridad ciudadana, y porque podremos aportar fundamentos y teorías que respalden la legalidad o no del uso de armas no letales, y si esto coadyuvará a reducir y controlar los niveles de inseguridad ciudadana en Arequipa y el País.

Por otro lado, nos permitirá desarrollar teorías que ayuden a los gobiernos locales y la propia Policía Nacional del Perú, a diseñar o retroalimentar sus políticas y estrategias en materia de seguridad ciudadana, enfocadas en la prevención del delito, y no solamente en el control o disuasión del mismo.

c) Limitaciones

La primera limitación que hemos encontrado fue la desconfianza de parte de algunas municipalidades, en brindar información respecto al número de efectivos de serenazgo, por considerarlo de “carácter reservado”, viéndonos obligados a recurrir por escrito a la Municipalidad Provincial de Arequipa, quien nos brindó la relación nominal de serenos de toda la Provincia de Arequipa, a marzo del 2016.

Una segunda limitación, aunque adaptable, fue la diferencia de horarios y turnos en que laboran los diferentes serenazgos de Arequipa. Algunos lo hacen en turnos de ocho horas y otros en turnos de doce horas, por ende sus horarios de relevo varían entre las 06:00, 07:00, 14:00 y 22:00 horas, habiendo tenido que acondicionarnos para poder aplicar el instrumento en los horarios de relevo.

CAPÍTULO II

MARCO TEÓRICO

2.1. ANTECEDENTES DE LA INVESTIGACIÓN

2.1.1. Antecedentes Históricos

La primera comuna en crear un servicio de serenazgo en el Perú, fue la Municipalidad Distrital de San Isidro, promulgando el 26 de abril de 1958 a través de un Decreto de Alcaldía que normaba el pago de un arbitrio de serenazgo, que en ese entonces recibía el nombre de “Cuerpo Municipal de Patrulla”; Decreto que fue ratificado por el Concejo Provincial de Lima el 20 de noviembre del mismo año y autorizado el 6 de agosto de 1959 mediante Resolución N° 48 de dicha entidad. Sin embargo este servicio solo fue prestado hasta 1964, año tras el cual fue eliminado. Según la Municipalidad Distrital de San Isidro (2014).

Posteriormente, en la década de los 90, se retomó la figura del Serenazgo Municipal y varios distritos limeños empezaron a brindar dicho servicio. Así, mediante Edicto N° 09-90-MSI, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 22 de Febrero de 1991, el entonces alcalde de San Isidro, don Carlos Neuhans Rizo Patrón, dispuso se reiniciara la cobranza del

arbitrio correspondiente al Serenazgo; implantándose, el 2 de mayo de 1991, el servicio de patrullaje municipal, con un total de 11 vehículos; ulteriormente, frente a la actividad subversiva que aterró el Perú en el año 2000, mediante Acuerdo de Concejo N° 014-2000, se creó el “Serenazgo Municipal”, con 180 serenos, 4 operadores de radio, 6 supervisores, 4 funcionarios encargados de las labores administrativas y una brigada de 20 canes; posteriormente otras municipalidades en Lima y provincias fueron creando este servicio en forma progresiva, de acuerdo a la Municipalidad Distrital de San Isidro (2014).

Hasta ese momento la Constitución Política del Perú de 1979, no preveía como mandato constitucional la prestación del servicio de seguridad ciudadana por parte de los gobiernos locales, muchos menos se conocía o estudiaba el concepto “**Seguridad Ciudadana**”, como tampoco se recogía en norma alguna; solo se conocía y estudiaba dos instituciones jurídicas: **El Orden Interno y Orden Público**, ambos de competencia de la Policía Nacional del Perú. Asimismo, el servicio que prestaba el Serenazgo Municipal, en ese momento, era solo provisto de un silbato y una vara de ley, no contaban con más aditamentos.

Recién en el año 1993, con la dación de la nueva Constitución Política del Perú, se recoge el concepto “**seguridad ciudadana**”, acuñada originariamente en España, y se redacta el artículo 195°, que posteriormente fue modificado mediante Ley N° 27680 y queda como artículo 197°, que literalmente prescribe: “**Las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local. Asimismo brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley**”, a partir de éste momento los gobiernos locales empiezan a realizar actividades orientadas a la prestación de este servicio con mayor legalidad y en forma masiva. Creándose a su vez, y en forma progresiva, una serie de políticas y normas sobre seguridad ciudadana,

las cuales a su vez fueron siendo modificadas, conforme se pueden apreciar en el cuadro siguiente:

Cuadro N° 01
Normas emitidas sobre seguridad ciudadana

NORMA	FECHA DE PUBLICACIÓN	TEXTO DEL ARTÍCULO
Constitución Política del Perú	29 de Diciembre de 1993	Art. 195°. “[...] la ley regula la cooperación de la Policía Nacional con las municipalidades en materia de seguridad ciudadana ”
Ley N° 27680 (Reforma Constitucional)	07 de Marzo del 2002	Art. 197°. “Las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local. Asimismo brindan servicios de seguridad ciudadana , con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley”.
Acuerdo Nacional	22 de Julio del 2002	Sétima Política de Estado: “Erradicación de la violencia y el fortalecimiento el civismo y la seguridad ciudadana con participación activa de la ciudadanía”.
Ley N° 279333	11 de Febrero del 2003	Artículo 3°. “Créase el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), como el sistema funcional encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que orientan la intervención del Estado en materia de seguridad ciudadana [...]”
D.S. N° 011-2014-IN (Reglamento de la Ley N° 27933, deroga el D.S. N° 012-2003-IN	03 de Diciembre del 2014	Artículo 1°. El presente Reglamento tiene por objeto regular los alcances de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), y sus modificatorias. Artículo 82°. Los Presidentes de los Gobiernos Regionales y los Alcaldes Provinciales o Distritales que no instalen los comités de seguridad ciudadana en el plazo legal o no los convoquen para sesionar, cometen falta grave y están sujetos a la sanción de suspensión en el cargo, conforme a lo establecido en el artículo 31 de la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, y el artículo 25 de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, modificados por la Ley N° 30055
Ley Orgánica de Municipalidades	27 de Mayo del 2003	Artículo 25°. Suspensión del cargo “[...] Se considera falta grave no instalar y convocar por lo menos una vez cada dos meses al comité de seguridad ciudadana, dispuesto en la Ley 27933; así como no cumplir con las funciones en materia de defensa civil contenidas en el artículo 11 de la Ley 29664, Ley que crea el Sistema Nacional de Gestión del Riesgo de Desastres” Artículo 73°. Materias de competencia municipal 2. Servicios públicos locales Inciso 2.5. Seguridad ciudadana.

		<p>Artículo 85°. Seguridad Ciudadana Las municipalidades en seguridad ciudadana ejercen las siguientes funciones: 1.1. “Establecer un sistema de seguridad ciudadana, con participación de la sociedad civil y de la Policía Nacional, y normar el establecimiento de los servicios de serenazgo [...]”</p>
<p>Ley N° 29611 (Ley que modifica la Ley N° 29010)</p>	<p>09 de Noviembre del 2010</p>	<p>Artículo 1°. Los gobiernos regionales y gobiernos locales están facultados para realizar gastos de inversión en materia de seguridad ciudadana, infraestructura y equipamiento en el ámbito de su jurisdicción y con cargo a los recursos procedentes de toda fuente de financiamiento, excepto de la fuente de operaciones oficiales de crédito, y de donaciones y transferencias sólo en los casos en que estas últimas tengan un destino específico predeterminado.</p>
<p>Ley N° 29611 (Modifica Ley Orgánica de Gobiernos Regionales)</p>	<p>10 de Noviembre del 2010</p>	<p>Artículo 10°. Competencias exclusivas y compartidas establecidas en la Constitución y la Ley de Bases de la Descentralización. Inciso i) Seguridad ciudadana.</p>
<p>Ley N° 30055 (Incorpora inciso a la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales)</p>	<p>30 de Junio del 2013</p>	<p>Artículo 31°. Suspensión del cargo "[...] El cargo de presidente se suspende por no instalar y convocar por lo menos una vez cada dos meses al comité de seguridad ciudadana, dispuesto en la Ley 27933”</p>

Fuente: Elaboración propia

De lo establecido en estas normas se aprecia que el serenazgo cuenta con un respaldo normativo que viabiliza su creación y actuación en todo el territorio nacional. Su existencia se encuentra supeditada a las posibilidades y necesidades de cada localidad, constituyendo una facultad y no una obligación para los gobiernos locales, conforme establece la norma que el servicio de serenazgo se organiza cuando la municipalidad “lo crea conveniente”.

La presencia de los serenos municipales se sustenta en la necesidad de reducir los niveles de inseguridad ciudadana existentes en el Perú, lo que incluso ha llevado a la creación y diseño de un Plan Nacional de Seguridad Ciudadana. Éste tiene su asidero en la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad ciudadana, siendo que el artículo

69° de su Reglamento, aprobado mediante Decreto Supremo N° 011-2014-IN, establece lo siguiente:

La Policía Nacional del Perú y los Gobiernos Locales adoptarán en forma coordinada planes de patrullaje integrado bajo el liderazgo operativo del Comisario de la jurisdicción, empleando los bienes y recursos no dinerarios disponibles, tales como: unidades vehiculares, recursos humanos, sistemas informáticos, de video vigilancia y de comunicaciones, entre otros [...] [el destacado es mío].

A la fecha, dada la existencia de una diversidad de cuerpos de Serenazgo en el Perú, no existe una norma general que establezca y homogenice las funciones que estos deben realizar; sino que cada municipio fija las mismas en función a sus necesidades. Entre las funciones comunes se encuentran las siguientes: prestar auxilio a los vecinos en relación a su integridad física y patrimonial, organizar y ejecutar las acciones preventivas necesarias, realizar labores de patrullaje a pie y motorizado, coordinar con la policía y organizaciones vecinales la realización de actividades que busquen la tranquilidad y orden en cada distrito, atender las llamadas de emergencia de los vecinos, entre otras.

Con relación al uso de armas no letales, los antecedentes en nuestra legislación son muy limitados: En principio, existe la Ordenanza Municipal N° 226-MDJM, de fecha 21 de mayo del 2007, emitida por la Municipalidad Distrital de Jesús María, la cual probaba **el uso de armas no letales para la seguridad ciudadana**, sin embargo, al no haber el Ministerio del Interior, a través de la DICSCAMEC, calificado y aprobado dicha norma, esta nunca pudo entrar en vigencia [el destacado es mío].

En segundo lugar, con fecha 15 de agosto del 2015 se publicó el Decreto Legislativo N° 1186, que regula el uso de la fuerza por parte de la Policía Nacional del Perú; norma generada por el ejecutivo en el marco de la delegación de facultades para legislar en materia de seguridad ciudadana, fortalecer la lucha contra la delincuencia y el crimen organizado; la cual, en su artículo 7°, inciso 7.2) establece los niveles del uso de la fuerza por parte del personal de la Policía Nacional del Perú, en cuyo nivel reactivo, faculta a la Policía Nacional del Perú el empleo de tácticas defensivas no letales, previendo el uso de medios no letales para contrarrestar y/o superar el nivel de agresión o resistencia. Asimismo, en la segunda disposición complementaria final, inciso B) establece la actualización del programa de **adquisición de armamento letal y no letal**, municiones, equipamiento anti motín, vehículos anti motín y otros accesorios [el destacado es mío].

2.1.2. Antecedentes Científicos

Díaz, A. y Leguía, J. (2014), nos dice que para evaluar la política pública y su impacto en el ciudadano, se delimitó la unidad de análisis a una política relacionada con el principal problema del Perú en el período 2011 al 2014. Es así que, según encuestas y estudios, la inseguridad ciudadana es no solo el principal problema en el Perú sino también a nivel latinoamericano.

Sobre ello, en los dos últimos estudios del Barómetro de las Américas el nivel de percepción de inseguridad en el Perú es de 48.6%. El problema es mayor en Lima Metropolitana donde el nivel de percepción de inseguridad alcanza el 53.9%, ocupando el segundo lugar entre las capitales de los países de América Latina, luego de ciudad de México, y el primer lugar en Sudamérica. Estos datos guardan correlación con los resultados de estudios realizados a nivel de Lima Metropolitana donde para el 2013 se encontró que el 55.1% de los ciudadanos de la región,

según, opinaba que el principal problema en la capital es la falta de seguridad ciudadana y que debe ser la prioridad de la gestión metropolitana. Otro estudio realizado en el 2014 muestra que el 45.4% de la población a nivel nacional percibe como lo más negativo del gobierno la falta de seguridad ciudadana y el aumento de la delincuencia, de acuerdo al estudio realizado por CPI (2014) citado por Díaz, A. y Leguía, J. (2014).

El problema de la seguridad ciudadana también se da en la desigualdad de acceso a este servicio. Así, el promedio de percepción de igualdad en el acceso a servicios públicos de seguridad en diez ciudades latinoamericanas, incluida la ciudad de Lima, es el segundo más alto, con un 71.1%, luego del acceso a un empleo bien remunerado, con 74.2%. Además, la seguridad es el servicio público percibido con mayor frecuencia como muy desigual. En Lima, el 69.6% percibe el acceso a seguridad como muy desigual, según Jalisco Cómo Vamos (2013) citado por Díaz, A. y Leguía, J. (2014).

Descrita esta problemática, la actual gestión del Estado Peruano ha tomado como asunto prioritario a la seguridad ciudadana y, por primera vez, está ejecutando un plan integral sobre seguridad ciudadana, del 2013 al 2018, aprobado mediante D.S. N° 012-2013-IN, como una política de Estado. De esta manera se determinó que la unidad de análisis de la investigación sea la comunicación de una política pública de seguridad ciudadana a nivel local. Además, los problemas de inseguridad que afectan en mayor medida a los ciudadanos no trascienden las particularidades del ámbito local, según Morales (2012) citado por Díaz, A. y Leguía, J. (2014). En este caso, son los gobiernos locales los responsables de garantizar la seguridad ciudadana a nivel local; asimismo, como menciona la Ley 27783 (art. 14) la función de seguridad ciudadana es una competencia compartida entre los tres niveles de gobierno y que cobra especial importancia a nivel local, ya que según el

criterio de subsidiariedad, el nivel de gobierno más cercano a la población es el más idóneo para ejercer la función.

Torre, E. (2014), sostiene que los tipos de vulneración de derechos fundamentales en el conflicto social minero Tintaya Antapaccay en el 2012, son el resultado de la violencia instrumental y exceso del uso legítimo de la fuerza policial. A pesar que el cuerpo, la vida y la salud son bienes jurídicos tutelados e indisponibles en una intervención policial, la vulneración de los derechos a la vida, integridad física, salud y libertad personal quedaron registradas en las muertes, heridos y detenciones arbitrarias de quienes ejercieron su derecho a protesta. La vulneración se extendió incluso a terceros que no participaron en las manifestaciones.

La represión policial violenta en Tintaya Antapaccay, las detenciones arbitrarias y hostilización a los defensores de los derechos fundamentales de los manifestantes está sostenido en contratos privados entre la Policía Nacional del Perú y la empresa minera. El Estado criminalizó y sancionó el ejercicio del derecho a la protesta pero no ejerció un control posterior ni sanción sobre los excesos del uso legítimo de la fuerza policial. Las víctimas se ven imposibilitadas de recibir una reparación. Esta política pública de inacción se tradujo en impunidad sobre aquellos policías que vulneraron los derechos fundamentales de los manifestantes.

Villafranca, L. (2009), señala que el proceso de formulación, implementación y evaluación de una política pública local en San Juan de Lurigancho, se enmarca en el proceso por el cual, en los últimos años, los gobiernos locales asumen un rol central en el manejo de las principales problemáticas que atañen a la ciudad. Ello se debe a que las autoridades locales tienen un mejor conocimiento de las necesidades de la comunidad debido a su cercanía vecinal. Aunque en SJL no siempre ha sido así, debido a que algunos alcaldes desconocían la realidad social y política del distrito o sus problemáticas específicas. Tal desconocimiento, en la

percepción de muchos líderes sociales, se reflejaba en la escasa voluntad política para asumir acciones concretas en la solución de estos problemas.

Las políticas públicas de seguridad ciudadana deben generar confianza entre los ciudadanos y éstos y las instituciones, así mismo deben propender porque los comportamientos de los ciudadanos tanto en los espacios públicos como privados se correspondan con el respeto por los derechos humanos y el cumplimiento de los deberes, así mismo, estas políticas deben posibilitar los niveles de asociación de los ciudadanos y fortalecer los existentes.

Algunas experiencias en América Latina nos señalan que, por ejemplo, la vinculación de la comunidad en las políticas públicas locales de seguridad ciudadana tienen una debilidad fundamental, la participación ciudadana, ya que se trata de tareas definidas, donde los ciudadanos participan de procesos para mejorar su espacio local en términos de infraestructura, pero no en propuestas para solucionar problemas específicos de inseguridad ciudadana.

El distrito de SJL, como en otros distritos periféricos de Lima, se caracteriza por una importante participación ciudadana en la construcción de su desarrollo local. Y sin embargo, esta participación real de la población es mínima en función del total de moradores en cantidad y calidad de compromisos asumidos. Por ejemplo, durante los procesos de planificación y formulación de los diferentes presupuestos participativos de los últimos años, la proporción de líderes locales que participaron fue reducida, poniendo en duda la legitimidad de estos procesos.

Cabe resaltar que los presupuestos participativos, instaurados en el marco de descentralización del Estado iniciado en el gobierno de Valentín Paniagua, Gobierno de Transición Democrática, ha sido uno de los

factores más importantes para la experiencia del proyecto de seguridad ciudadana en San Juan de Lurigancho, según Villafranca, L. (2009)

El doctorando de Granada - España, Caballero, M. (2014), nos dice que se ha realizado un estudio de 585 expedientes de menores infractores que han cometido delitos en la Comunidad Autónoma de Andalucía, España. A partir de este análisis y de anteriores estudios sobre delincuencia auto informada, se ha elaborado un test específico denominad test VYDA: Violencia y delincuencia auto informada. El propósito de este estudio es analizar la validez y fiabilidad de éste instrumento para dotar a los educadores y agentes sociales de un recurso para medir y predecir determinadas conductas delictivas y actos violentos, así como la relación entre ambos factores, para optimizar su intervención y reducir los factores de riesgo asociados a estas conductas delictivas. Puede ser útil a los profesionales como instrumento para orientar la intervención y el análisis; y para la propis administración de justicia, cuando precisen recoger datos que faciliten la toma de decisiones.

Desde Chile, Mosciatti, G. (2010), sostiene que el tema del uso de la fuerza, además de tener connotaciones prácticas, plantea importantes consideraciones teóricas al Derecho Internacional. A lo largo de la historia se han visto enormes conflictos internacionales y acciones bélicas, así como esfuerzos para delimitar su uso. Además de lo complejo que es determinar lo que se entiende por “uso de la fuerza”, cuándo está prohibido su uso y cuándo está permitido y sus limitaciones, alcances y formalidades, han surgido otro tipo de manifestaciones de utilización de la fuerza por parte de actores “invisibles” que no corresponden a un uso “clásico” de la fuerza propiamente tal, sino que a grupos de personas con un alto poder armado, capaces de poner en jaque no sólo a poderosos Estados, sino que también a la misma Organización de las Naciones Unidas (ONU).

La investigación comprende sobre los antecedentes históricos del uso de la fuerza en materia internacional y su evolución, se concentra en las etapas anteriores a la Primera Guerra Mundial, el período de entre guerras, y finalmente, al principio de prohibición de la amenaza y uso de la fuerza contra la integridad territorial independencia política de cualquier Estado establecido en el artículo 2.4 de la Carta de las Naciones Unidas. Debido a una redacción genérica, este principio ha debido ser precisado por la doctrina, en la jurisprudencia internacional y mediante resoluciones de la ONU.

Como se ve, este principio no es absoluto ya que admite excepciones. La Carta establece expresamente dos: las medidas coercitivas coordinadas o autorizadas por el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas de acuerdo a lo dispuesto en el capítulo VII, y el derecho inmanente de legítima defensa establecido en su artículo 51. El primero de ellos está estructurado al menos teóricamente pero, como veremos, en la práctica se han suscitado grandes inconvenientes a la hora de actuar.

Por otro lado, la legítima defensa ha generado un sin fin de problemas no sólo teóricos, sino que especialmente prácticos. Para que opere una excepción al principio de prohibición de amenaza y uso de la fuerza, existen dos posturas: una, que requiere un “ataque armado”, y la otra que, al tratarse de un “derecho inmanente” en la terminología utilizada por la Carta podría no requerir necesariamente un ataque armado. La interpretación anterior, como se puede prever, suscita críticas puesto que abre un abanico de posibilidades de interpretación de situaciones que no se enmarcan dentro de un ataque armado convencional y que, sin embargo, autorizarían la puesta en marcha de acciones que efectivamente implican un uso de la fuerza.

Por lo tanto, pese al intento de positivar las únicas dos excepciones al principio general de prohibición de amenaza y uso de la fuerza, la

propia Carta de las Naciones Unidas dejaría abierta una interpretación casi ilimitada a favor de actuaciones “poco amistosas” de un Estado que podrían ser interpretadas como un acto de agresión, lo que daría luz verde a otro para actuar en legítima defensa, dándole un manto de legitimidad a actuaciones que de por sí no la tienen. Los esfuerzos han sido enormes en cuanto a normar y restringir el uso y amenaza de la fuerza en el Derecho Internacional, pero se ha dejado abierto un punto para interpretaciones que tienen como único límite la imaginación.

Patiño, M. (2015), nos dice que su trabajo de investigación sustentado en Pamplona, España, más que explicar las características y causas de las violencias generadas en el país (grupos armados, sicariato, bandas, peleas y riñas callejeras), se busca comprender las circunstancias y características que rodean el estallido de una situación violenta entre ciudadanos y, particularmente, las situaciones sociales que actúan como precursores en la violencia implementada a través de las armas de fuego y la manera como las personas responden a ellas; en particular, buscar otras explicaciones sobre cómo se activan mecanismos de reacción ante situación violenta. Lo anterior, a la luz de una pregunta provocadora que rompe con las explicaciones disponibles sobre la violencia en Colombia: ¿es fácil ejercer violencia?

El texto está organizado en dos grandes partes, en las cuales se indagan posibles respuestas a las siguientes preguntas, según Patiño, M. (2015):

- Con los enfoques disponibles y bajo la premisa de que la venganza es un factor clave de la nueva violencia ciudadana, ¿aceptamos que es fácil ejercer violencia?
- ¿Es el enfoque racional de cálculos de riesgo/peligro el que explica el curso de acción de una situación violenta?

- ¿Cómo es la violencia en Colombia: actores, dimensión, medios usados, cifras (con especial énfasis en los cambios de los últimos diez años)?
- ¿Cuáles son los principales enfoques empíricos y teóricos que explican la violencia en Colombia: causas externas, análisis costo/beneficio, costos económicos del conflicto? y ¿cómo ha respondido la institucionalidad pública al desafío de los homicidios (qué políticas públicas se han implementado en los ámbitos local y nacional)?
- Si la violencia en los últimos años ha cambiado, haciéndose más relevante la violencia letal derivada de las diferencias ciudadanas, ¿qué la motiva? ¿La venganza es motor de la nueva violencia en el país? ¿Tiene la venganza un ámbito de derecho y de deber en una sociedad? ¿Los ciudadanos están predispuestos para ello?
- ¿Cómo responden los ciudadanos a la posibilidad de armarse y ejercer fuerza por cuenta propia?

Los resultados obtenidos, según el autor, le han permitido anticipar que aun los análisis más sofisticados sobre la violencia letal en Colombia no logran brindar explicaciones sobre cómo se produce la nueva violencia. Los enfoques usados hasta ahora desconocen las interacciones a escala micro y, en consecuencia, las respuestas de política pública siguen siendo insuficientes. Reconocer que hay una nueva dinámica de la violencia y que quedan caminos de análisis por explorar constituye el horizonte de esta investigación, considera Patiño, M. (2015).

Los resultados descriptivos de la aplicación de la encuesta usando estadística sensitiva, tanto como los resultados de las entrevistas en profundidad y los experimentos con civiles usando armas de fuego por primera vez, permiten corroborar que, en términos generales, no hay deseos premeditados ni permanentes en un ciudadano por hacerle daño a otro. Fundamentalmente, además de ser una construcción social, el miedo

tiene funciones neurológicas y biológicas que buscan garantizar la supervivencia, por lo cual puede ser paralizante o accionante ante situaciones violentas. Esto explica que, en principio, los ciudadanos no están dispuestos a someterse a situaciones violentas porque el miedo lo impide. Sin embargo, cuando las características de interacción microsocial son adecuadas y permiten suficiente acumulación de energía emocional, la violencia aparece.

La existencia de dos corrientes predominantes en la explicación de la violencia letal en Colombia —causas objetivas y costo/beneficio— dificulta el hallazgo de otro tipo de información que permita construir explicaciones alternativas, como la pretendida en esta investigación. La presencia de ideas tan fijas sobre la violencia en Colombia hizo difícil aclarar el foco de esta investigación y mantenerlo en la mira; sin embargo, desarrollado el marco teórico y ejecutado el trabajo de campo, los resultados hallados permiten corroborar la hipótesis planteada, finaliza Patiño, M. (2015).

2.1.3. Antecedentes Empíricos

Calle, F. (2016), Mayor de la Policía Nacional del Perú en situación de retiro, Sub Gerente de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Distrital de José Luis Bustamante y Rivero, afirma **“que las armas no letales sí podrían ser usadas, pero por personas o serenos bien preparados, sin embargo, precisa, que por la actual situación que vive Lima, respecto al incremento de la criminalidad e inseguridad ciudadana, es necesario y urgente su uso, pero que en el interior del País, como la Ciudad de Arequipa por ejemplo, considera que no es preciso”** [el destacado es mío].

Entrevistado el Sr. Bejarano, L. (2016), Mayor de la Policía Nacional del Perú en situación de retiro, Gerente de Seguridad Ciudadana de la

Municipalidad Distrital de Miraflores, respecto al uso de armas no letales señala que **“muchas veces los serenos son víctimas de agresiones físicas por parte de personas ebrias o bajo los efectos de algún alucinógeno, y para poder ejercer su legítima defensa, no cuentan con un medio efectivo que realmente minimice el daño sin tener que lesionar gravemente al infractor, por ello considera necesario su uso por parte de los serenos municipales, previa capacitación por parte de profesionales en el uso progresivo de la fuerza y el respeto a los Derechos Humanos”** [el destacado es mío].

Por otro lado, el Sr. Hinojosa, M. (2016), Coronel del Ejército Peruano en situación de retiro, Gerente de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Provincial de Arequipa, nos dice que **“en el Perú no existe ninguna norma que prohíba el uso de armas no letales, por ello los serenos podrían usarlas sin ningún inconveniente, es más, señala que actualmente los serenos de la Municipalidad Provincial de Arequipa ya vienen usando el gas pimienta y próximamente otras municipalidades distritales de la Provincia de Arequipa harán lo propio”** [el destacado es mío].

2.2. BASES TEÓRICAS

2.2.1. Origen y concepto jurídico de la seguridad ciudadana

a) Origen de la expresión “Seguridad Ciudadana”

La expresión de **“Seguridad Ciudadana”** es originaria del País de España, establecida por primera vez en la Constitución de 1978, lugar donde coincidentemente, un año antes que se promulgue la nueva Constitución Política del Perú, se publicó la Ley Orgánica 1/92 del 21 de febrero de 1992, denominada **“Ley de protección de la seguridad ciudadana”**, que tiene por objetivo la protección, la prevención y la

garantía que se tenga que dar a los ciudadanos para que puedan intervenir libremente, y con las garantías correspondientes a fin de tener una tranquilidad, paz y seguridad tanto de los bienes, como de las personas que representa la vida en la comunidad [el destacado es mío].

Es así que por primera vez se recoge esta expresión de “seguridad ciudadana” en nuestra Constitución Política de 1993, inicialmente en el artículo 195° donde señalaba: “...la ley regula la cooperación de la Policía Nacional con las municipalidades en materia de **seguridad ciudadana**”, posteriormente modificada por la Ley N° 27680 a través del artículo 197° que literalmente prescribe: “Las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local. Asimismo brindan servicios de **seguridad ciudadana**, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley” [el destacado es mío].

Hasta ese momento el ordenamiento jurídico peruano solo contemplaba dos instituciones jurídicas de la seguridad, eran el **orden interno y el orden público**, apareciendo como una tercera institución jurídica la **seguridad ciudadana**, esta es la razón por la cual hasta el momento no se ha logrado definir claramente los alcances de éstas tres instituciones, estando pendiente una gran tarea para nuestros doctrinarios y legisladores a fin de precisar los conceptos jurídicos y alcances, contemplando la posibilidad de reducir a dos instituciones jurídicas para evitar la confusión conceptual y lograr claridad en la ejecución de las actividades relacionadas con el tema, pudiendo ser solamente el **orden interno y la seguridad ciudadana** [el destacado es mío].

b) Concepto de Seguridad Ciudadana

Hasta el momento no existe un concepto único que defina expresamente a la seguridad ciudadana, estos se diferencian de acuerdo a la institución que lo define o el País de donde proviene, así tenemos:

Para el Departamento Nacional de Planeación de Colombia, establece lo siguientes: “Es un estado de bienestar y convivencia social en el que se encuentran protegidos los ciudadanos en su vida, honra y bienes, garantizándose el ejercicio de sus libertades y derechos fundamentales”, citado por Yépez, E. (2004).

Para la Policía Nacional de Bolivia, la concibe como: “Acciones encaminadas a crear las condiciones de paz y tranquilidad, para que las personas puedan desarrollar sus actividades sin sobresaltos y seguros de que su familia y sus bienes no corran riesgo frente a las acciones delictivas”, citado por Yépez, E. (2004).

Para Carabineros de Chile la seguridad ciudadana está inmersa dentro de la seguridad pública y constituye: "Una particular condición social caracterizada por la certidumbre que cada persona siente acerca del respeto a sus derechos, de tal modo que se genera un sentir de tranquilidad individual y colectivo, a la vez que colabora eficazmente al desarrollo armónico de la sociedad", citado por Yépez, E. (2004).

El Instituto de Nacional de Altos Estudios Policiales del Perú la entiende como: “El conjunto de medidas, acciones y previsiones que adopta el Estado, a través de sus organismos e instituciones, dentro del marco de la Constitución y la leyes, a fin de lograr el normal desenvolvimiento de las actividades de la población dentro de un clima de tranquilidad y paz social”, citado por Yépez, E. (2004).

Para la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, considera lo siguiente: "Es 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".

Nosotros consideramos que desde una visión puramente constitucional, la seguridad ciudadana es el derecho a la paz, a la tranquilidad, al disfrute de un tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de la vida de cada ciudadano.

Por otro lado, si desde un aspecto restrictivo decimos que la “seguridad” es la exención del peligro o daño, o que consiste en contrarrestar el peligro mediante un equilibrio entre fiabilidad y riesgo aceptable; además de significar confianza y tranquilidad por la idea que no hay peligro, podemos conceptualizar a la seguridad ciudadana como **“el estado de confianza de una persona o grupo de personas, basado en el conocimiento que no existe acechanza de peligro en su actividad, como resultado de la adopción de un conjunto de acciones y disposiciones que les permita estar libres de un determinado riesgo”** [el subrayado y destacado es mío].

c) La seguridad ciudadana y el desarrollo humano

Según el PNUD (1994), la seguridad humana tiene como propósito proteger al individuo frente a amenazas de distinta naturaleza: desastres naturales, **criminalidad**, enfermedades y epidemias, hambre, pobreza extrema, dictaduras y totalitarismo; por ello, la seguridad ciudadana es uno de los componentes de la seguridad humana, aquel componente responsable de enfrentar las amenazas violentas y delictivas contra las personas y sus bienes [el destacado es mío].

El desarrollo humano es un enfoque del desarrollo que ha sido impulsado y enriquecido por un amplio conjunto de académicos y profesionales de todo el mundo tanto en relación como independientemente del PNUD, institución que ha tenido un papel fundamental en su impulso y difusión, así como reconocimiento mundial

en tanto alternativa que no se detiene en indicadores materiales del progreso humano, sino que llega hasta los desempeños humanos que constituyen la vida misma.

Asimismo, el PNUD (1994) señala que, 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 atestado de varias amenazas. Precisamente por ello, el desarrollo humano debe estar sólidamente ligado a la seguridad humana. En consecuencia, **la seguridad ciudadana se convierte en un elemento primario fundamental de la seguridad humana y que a través de una óptima prestación de éste servicio coadyuva en el proceso del desarrollo humano.** Como es evidente, la seguridad ciudadana es uno de los mecanismos que garantiza la seguridad humana y esta a su vez avala el desarrollo humano, que en resumen viene a ser la calidad de vida que todo ciudadano ansia [el subrayado y destacado es mío].

Figura N° 01
Bases del Desarrollo Humano



Fuente: Elaboración propia

El desarrollo humano, en suma, debe entenderse como la libertad de las personas para elegir lo que positivamente puedan disfrutar. Estas libertades, según Sen (2000) citado por el PNUD (2009), quien también señala que incluyen tanto las oportunidades que tienen de vivir de las maneras que consideran valiosas, como de su papel como agentes capaces de escoger libremente entre tales oportunidades y de influir en su sociedad para hacerla más plenamente humana, igualitaria y sostenible; asimismo, señala que el concepto de “desarrollo humano” tiene su núcleo básico ampliamente conocido y aceptado, así como elementos que se han ido incorporando y que intentan incluir en él, algunas de las principales inquietudes en el mundo actual, como son: la pobreza, la falta de libertad política, o problemas del medio ambiente.

Como en todo enfoque que incluye la dimensión ética, el desarrollo humano es normativo, porque propone un “deber ser” distinto al de la realidad actual, en reacción a las situaciones efectivamente existentes, especialmente las que experimentan los pobres y excluidos. Las formas en las que este enfoque normativo se materializa van desde la formulación de políticas públicas hasta la infinidad de iniciativas familiares y sociales, individuales y colectivas existentes en la sociedad, según el PNUD (2009).

✓ **Lo que la gente es y lo que hace**

De acuerdo al PNUD (2009), la calidad de vida de las personas se **define en términos de lo que la gente es y hace**, no necesariamente de lo que tiene. Desde esta perspectiva, las posesiones que tienen las personas o también la “riqueza de las naciones” son importantes sólo en cuanto son medios para lograr desempeños o funcionamientos valiosos en la vida. Esta es una diferencia crucial con el análisis convencional del desarrollo económico de los países, que establecen como fin el aumento de la riqueza y evalúan el desempeño de la economía sólo en función del crecimiento del PIB per cápita. En efecto, aunque existe una relación

entre lo que se tiene y lo que se puede ser y se puede hacer, también hay importantes vías y procesos que permiten avanzar en desarrollo humano por vías complementarias a las exclusivas del crecimiento [el destacado es mío].

En consecuencia, el desarrollo humano no se mide por la capacidad de consumo o la acumulación de propiedades, ya que ambos son instrumentales a él y no fines en sí mismos. El desarrollo humano incluye dimensiones que corresponden a la identidad e intimidad de las personas y a lo que la gente pueda hacer en beneficio propio pero también en favor de otros. En esto último se diferencia del utilitarismo que se centra en la propia satisfacción y tiende a olvidar las acciones que no reportan satisfacción y beneficio propios, pero sí a otros, según el mismo PNUD (2009).

✓ **La libertad de la que se trata: capacidades**

Según Sen (1997) citado por el PNUD (2009), propone que las libertades positivas sean definidas como las libertades “que una persona tiene en un sentido general, entendida como la libertad para hacer esto o ser aquello. En otros términos, señala Sen, se trata de “lo que uno es libre de hacer teniendo todo en cuenta, incluidas tanto las interferencias o la ayuda por parte de los demás como los propios poderes y limitaciones.” En éste sentido, las ayudas más destacadas que promueven las libertades positivas son los servicios recibidos desde el Estado, concluye Sen (1997) citado por el PNUD (2009).

✓ **Los ámbitos de la libertad**

En la medida que la expansión de las capacidades humanas son el objetivo del desarrollo humano, Sen (1997) citado por el PNUD (2009) no precisa que existen tres ámbitos de libertad desde los cuales se debe evaluar los resultados de las instituciones, de los recursos que se utilizan y de las actividades que se realizan, estos son:

- Libertad referida a la oportunidad que tienen las personas para alcanzar la manera de vivir que valoran en función de sus preferencias, sus metas o sus aspiraciones. Esa libertad es mayor cuanto más amplia sea la gama de maneras de vivir; esto es, de funcionamientos o desempeños, que puedan tener las personas en la sociedad.
- Libertad referida al papel o roles que tienen las personas en los procesos de toma de decisiones respecto de la elección de esas maneras de vivir.
- Libertad referida a la inmunidad o protección que tienen las personas frente a posibles interferencias de otros.

Dentro de esta perspectiva, según el PNUD (2009), la “esperanza de vida al nacer” debe ser leída en clave de libertad o capacidad. Se la entiende como la libertad de las personas para prolongar su vida, cosa que incluye además de la capacidad que da el tener acceso a los recursos necesarios para ello, el poder escoger la manera de utilizarlos de la mejor manera. La vida humana, justamente en lo que tiene de humana, no es un resultado del instinto de supervivencia.

En esa clave de las libertades que provienen de las capacidades humanas se pueden entender los otros componentes del IDH, incluido el ingreso, así como diversos indicadores de progreso humano. Ello no excluye otras maneras de leer esos indicadores o la elección de otros distintos para evaluar ese progreso. El diálogo entre las diversas propuestas para colocar al ser humano en el centro de las preocupaciones por el desarrollo es una fuente invaluable de creatividad teórica y práctica, señala el PNUD (2009).

✓ **El Estado y la relación con el desarrollo humano**

De acuerdo el PNUD (2009), el Estado es la institución que norma y organiza la convivencia de una colectividad y sus formas de gobierno en

su territorio nacional. Es una organización que reclama para sí el control de un territorio y de una parte importante de las relaciones entre las personas en él.

El Estado tiene múltiples dimensiones y algunas de ellas de manera separada o en conjunto contribuyen a modelar y promover el desarrollo humano. En éste sentido, una de las dimensiones más directamente involucradas en el sustento para la consecución del desarrollo humano, vienen a ser los servicios básicos, en tanto constituyen el piso mínimo sobre el cual se puede construir el desarrollo humano, según el mismo PNUD (2009).

La carencia o no disponibilidad de estos servicios básicos priva a las personas de la oportunidad de realizarse materialmente, ejercer sus libertades y aumentar su participación y organización social, precisa el PNUD (2009) [el destacado es mío].

En esta perspectiva, el PNUD (2009), precisa que el Estado será funcional al desarrollo humano si sus competencias y acciones son expresión de las preferencias de los ciudadanos en lo relativo a su desarrollo humano, sean ellas explícitas o implícitas. Pero como es indudable, no sólo el Estado influye en el desarrollo humano y por ello no se pueden establecer relaciones simples entre la acción estatal y sus efectos, pues también otros sectores de la sociedad y las mismas personas influyen en él.

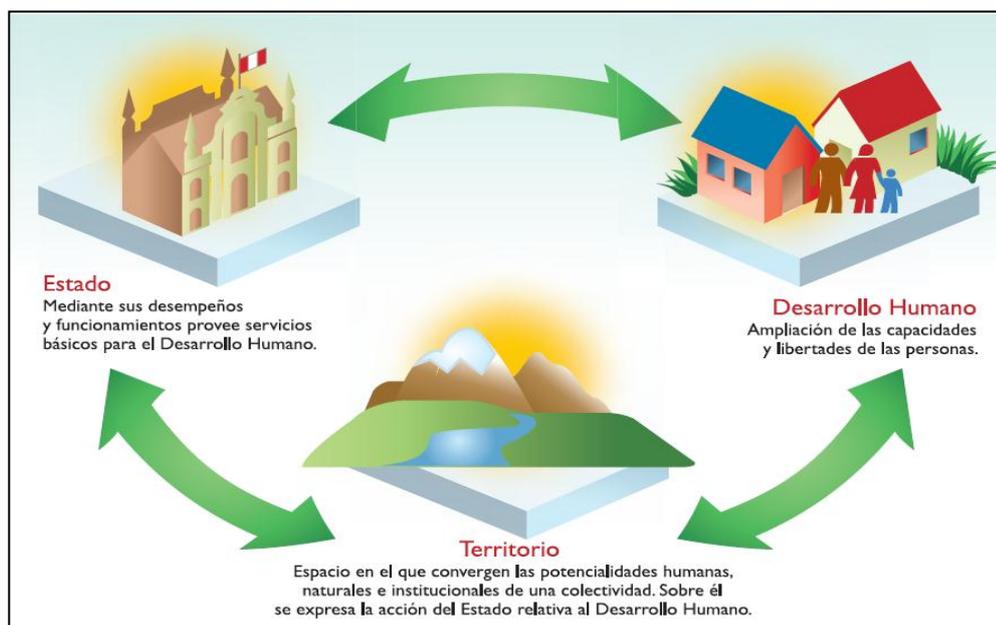
Por ello, el PNUD (2009), señala que existen tres rasgos esenciales de la relación entre el Estado y el desarrollo humano, y estos son:

- El primero, es el relativo a la responsabilidad del Estado que es, en última instancia, la que justifica y hace obligatoria esa relación.

- El segundo, se refiere a la preocupación del enfoque de desarrollo humano por los fines del desarrollo y por lo tanto por los resultados de la acción estatal.
- El tercero, tiene que ver con la presencia territorial y el papel social del Estado que lleva a considerar sumamente importante la cobertura territorial y social de los servicios públicos.

Figura N° 02

Relación entre Estado y Desarrollo Humano



Fuente: Informe sobre Desarrollo Humano - Perú 2009

d) La seguridad ciudadana como bien jurídico protegido

La Defensoría del Pueblo (2004), en su Informe Defensorial N° 81, titulado: “Libertad de Tránsito y Seguridad Ciudadana. Los enrejados en las vías públicas de Lima Metropolitana”, establece el siguiente concepto de seguridad ciudadana:

La seguridad ciudadana no constituye en sí misma un derecho de naturaleza constitucional o legal, pero sí un bien jurídicamente protegido en tanto

conjunto de acciones o medidas destinadas a preservar otros bienes o valores jurídicamente protegidos por nuestro ordenamiento – además de los derechos constitucionales a la vida, integridad, propiedad, etc.- como la tranquilidad pública o paz social, la prevención del delito, uso pacífico de los espacios y vías públicas, erradicación de la violencia, etc.

Defensoría del Pueblo (2008), en su Informe Defensorial N° 132, titulado “¿Ciudadanos desprotegidos?: Estrategias para fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana”, acopia nuevamente este concepto ante la necesidad de un concepto único de seguridad ciudadana, asimismo señala que la protección a éste bien jurídico se organiza bajo la forma de **“un servicio público a cargo de los gobiernos locales en colaboración con la Policía Nacional”** [el destacado es mío].

Este concepto de seguridad ciudadana como bien jurídicamente protegido, también fue recogido por el Tribunal Constitucional (TC) en la Sentencia del 22 de junio del 2005, expedido en el Expediente N° 2876-2005-PHC/TC. Así el supremo intérprete de la Constitución ha señalado lo siguiente:

La seguridad ciudadana no debe ser observada como un derecho fundamental sino como un bien jurídico protegido, habida cuenta que hace referencia a un conjunto de acciones o medidas que están destinadas a salvaguardar el desarrollo de la vida comunitaria dentro de un contexto de paz, tranquilidad y orden, mediante la elaboración y ejecución de medidas vinculadas al denominado poder de Policía. La seguridad ciudadana consolida una situación de convivencia con normalidad, vale decir, presentando cualquier situación de peligro o

amenaza para los derechos y bienes esenciales para la vida comunitaria.

A partir de ésta jurisprudencia, se puede y se debe enfocar los problemas de la seguridad ciudadana desde los desempeños de las instituciones con tareas respecto de ella, inclusive de la participación de la sociedad civil organizada en la búsqueda de la paz social, según el mismo TC.

2.2.2. El Orden Interno, Orden Público y la Seguridad Ciudadana

a) El Orden Interno

El orden interno, según Rubio, M (1994), citado por Yépez, E. (2004), es un concepto de naturaleza esencialmente política porque es un orden establecido por el Estado para regular sus interacciones con las instituciones nacionales, asegurando la estabilidad y permanencia de las estructuras del Estado y sus poderes, así como del sistema de gobierno legalmente constituido.

Según la Cartilla de Doctrina Policial de la PNP (2007), el Orden Interno es una **institución jurídico-política** de nivel constitucional, que se manifiesta como una situación de equilibrio y de orden en todos los campos de la vida nacional (social, económico, político, etc.), que garantizan el funcionamiento y la estabilidad del Estado. El Orden Interno conduce a la Seguridad Interna del Estado. Como ejemplos de situaciones que alteran el Orden Interno, la propia PNP considera el caso de Ilave - Puno el año 2004 y Andahuaylas en el año 2005, alteraron el Orden Interno, interviniendo en su restablecimiento la PNP y las FF.AA. dentro del marco constitucional.

Según ambos conceptos, el orden interno está estrechamente relacionado con el funcionamiento del Estado, implica colegir entonces, que cualquier acción que atente contra el funcionamiento del Estado,

atenta contra el orden interno; y, por su naturaleza, estas acciones son eventuales.

b) El Orden Público

Según la misma Cartilla de Doctrina Policial de la PNP (2007), el Orden Público es la institución jurídico-social de nivel constitucional que garantiza el equilibrio y la paz social dentro del Estado. Está caracterizado por 4 elementos: la tranquilidad, la seguridad, la salubridad y la moralidad pública, que cuando son aplicadas a nivel local o vecinal se denominan Seguridad Ciudadana. Como ejemplos de situaciones que alteran el Orden Público considera a las huelgas, paros, bloqueo de carreteras, etc.

Sin embargo, según Yépez, E. (2004), en algunos países no existe el concepto de orden interno. La seguridad ciudadana y el orden público están considerados dentro de la seguridad pública como una sola categoría conceptual. Para México, por ejemplo, la seguridad pública es una función del Estado en el marco de una coordinación entre entidades de gobierno, municipios y población, mediante un Sistema Nacional de Seguridad Pública. Para Chile, la seguridad pública debe estar orientada a garantizar el adecuado y normal funcionamiento de la comunidad y la convivencia ciudadana, frente a las amenazas a su desarrollo, a su integridad y a sus bienes.

c) La Seguridad Ciudadana

Como se mencionó anteriormente, para la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, se entiende como 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.

Según la misma Cartilla de Doctrina Policial de la PNP (2007), señala que la seguridad ciudadana es una expresión del Orden Público aplicada al ámbito local, manteniendo los aspectos derivados de la Constitución Política y prevista en los Planes Nacionales. **Como ejemplos de situaciones que alteran la Seguridad Ciudadana, considera los siguientes: Robos, asaltos, pandillaje, prostitución, etc.** [el destacado es mío].

Cuadro N° 02
Diferencias y semejanzas entre el orden interno, orden público y seguridad ciudadana

CONCEPTOS	DIFERENCIAS Y SEMEJANZAS		
	ORDEN INTERNO	ORDEN PÚBLICO	SEGURIDAD CIUDADANA
Es de corte jurídico político	X		
Es de corte jurídico social		X	X
Garantiza la seguridad del Estado y el sistema de gobierno legalmente constituido	X		
Es manejado políticamente mediante poderes del Estado	X		
Se encuentra enmarcado en las leyes y normas que rigen el desarrollo del País		X	X
Sus elementos esenciales son la seguridad, la tranquilidad, la salubridad y la moralidad pública		X	X
El alcance es de carácter nacional	X	X	
El alcance es de carácter local			X
Es asumido por la Policía Nacional del Perú	X	X	X
Es asumido por las Municipalidades provinciales y distritales			X
Es asumido por las FF.AA. en estado de emergencia	X		
Garantiza la tranquilidad de una determinada población		X	X
Son ejecutadas en el marco de los derechos humanos	X	X	X
Velan por la tranquilidad y la paz social	X	X	X
Son de responsabilidad del Estado	X	X	X
Son alteraciones permanentes y se producen diariamente en forma continua en cada jurisdicción y afecta solo a un individuo o grupo de ellos		X	X

Fuente: Elaboración propia
Datos tomados de Yépez, E. (2004). Seguridad Ciudadana; 14 lecciones fundamentales: Instituto de Defensa Legal

Como podemos ver, las tres categorías constituciones o instituciones jurídicas, se encuentran vinculadas entre sí porque persiguen como finalidad primordial el orden y la paz social. En consecuencia, para evitar confusiones conceptuales y lograr claridad en la ejecución de las actividades relacionadas con el tema, sería conveniente que los legisladores puedan considerar la posibilidad de reducirlas a dos, según Yépez, E. (2004):

- **El orden interno**, como una garantía del Estado y de la sociedad ante amenazas que pudieran afectarla, involucrando en este ámbito al orden público, porque gran parte de las acciones que perturban al orden interno se presentan, en sus inicios, como alteraciones del orden público.
- **La seguridad pública**, entendida como el conjunto de medidas y previsiones que adopta el Estado y la sociedad contra la criminalidad y delincuencia.

Es cierto que ésta institución jurídica, la seguridad ciudadana, aún no ha sido debidamente estudiada y menos conceptualizada, al menos en el Perú; por ello creemos que existe una tarea pendiente y urgente para delimitar y definir los alcances de las tres instituciones jurídicas, nos referimos al orden interno, orden público y la seguridad ciudadana, aunque particularmente consideramos, luego de estudiar y contrastar bibliografía de otros países, que la seguridad ciudadana no es más que una evolución del orden público.

En éste sentido, **desde nuestro punto de vista**, consideramos que nuestro ordenamiento jurídico debería modificarse y considerarse únicamente dos categorías constitucionales relacionados al orden, la paz y la convivencia pacífica: El orden Interno y la seguridad ciudadana. Siendo esta una tarea pendiente para nosotros hacer aportes en un próximo estudio.

2.2.3. La seguridad ciudadana como interés social y como servicio público

Como lo señalamos en la descripción de la realidad problemática, la inseguridad ciudadana, hoy en día, es uno de los principales problemas del País y por ende, una de las principales demandas de la población, es también sabido que constituye una condición para alcanzar el desarrollo y bienestar de todos los pueblos y mejora de la calidad de vida de sus moradores; es más, es considerado como un bien jurídico según el Tribunal Constitucional (Exp. N° 3482-2005-PHC/TC) y la propia Defensoría del Pueblo (Informe Defensorial N° 132 del enero del 2008, Pág. 34), por ende podemos concluir que la Seguridad Ciudadana no es solamente un derecho fundamental, sino un bien jurídico que debe ser protegido por el Estado.

Al respecto, Liszt, F. (s/f), citado por Urquiza, José (1998), indica que “bajo una concepción material del bien jurídico, sostiene que su origen reside en el interés de la vida existente antes del Derecho y surgido de las relaciones sociales. El interés social no se convierte en bien jurídico hasta que no es protegido por el Derecho”. En éste sentido, nuestra Constitución Política en su Artículo 1º señala que la defensa de la persona humana y el respeto a su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado, lo cual se logra, en parte, mediante una adecuada creación y prestación ininterrumpida de los servicios públicos.

A partir de allí, podemos desprender que los “servicios públicos” son las actividades asumidas por órganos o entidades públicas, creados por la Constitución o las leyes, para dar satisfacción en forma regular y continua a cierta categoría de necesidades que son de interés social, bien sea en forma directa, mediante concesionario, o a través de cualquier otro medio legal, con sujeción, obviamente, a un régimen de derecho público o

privado, según corresponda, señala Liszt, F. (s/f) citado por Urquiza, José (1998).

Cuando decimos que son “actividades, entidad u órgano público o privado”, nos referimos a los servicios públicos en sentido material, vale decir, toda tarea asumida por una entidad pública, bien se trate del Estado en sí a través de los gobiernos regionales, **los gobiernos locales**, personas jurídicas de derecho público, como SEDAPAR y SEAL por ejemplo. En consecuencia, y bajo estos fundamentos, las Municipalidades se constituyen tácitamente en uno de los órganos principales y obligatorios para la protección del bien jurídico SEGURIDAD CIUDADANA, y que por ser de interés social, se convierte en un servicio público legal y hasta con rango constitucional.

2.2.4. La seguridad ciudadana como deber o facultad municipal

A pesar de la relativa data de vigencia que tiene nuestra Constitución Política del Perú (23 años), y todo el ordenamiento jurídico surgido a partir de esta norma constitucional, muy frecuentemente se escucha decir a ciertas autoridades, inclusive municipales, que la seguridad ciudadana es responsabilidad exclusiva de la Policía Nacional del Perú y **los municipios, a través de los serenazgos municipales, solamente brindan apoyo y colaboración a dicha autoridad.**

No debemos olvidar que en el Perú, hasta el momento, existen tres instituciones constitucionales que garantizan o deben garantizar el orden, la paz y la convivencia pacífica, estos son: el orden interno, el orden público y la seguridad ciudadana. Es cierto que el orden público y la seguridad ciudadana son la base o la esencia del orden interno, por ello el artículo 166° de la Constitución Política del Perú establece lo siguiente: “La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener

y restablecer el orden interno [...]”, no precisa en ningún extremo al orden público o la seguridad ciudadana, porque ambas se encuentran inmersas en el orden interno, a partir de allí se colige que la Policía Nacional del Perú tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno, el orden público y la seguridad ciudadana.

Ésta interpretación es concordante con el D.L. N° 1148, Ley de la Policía Nacional del Perú, que en su artículo 9°, establece lo siguiente: “La Policía Nacional del Perú ejerce competencia en las siguientes materias: 1) Orden interno, orden público y seguridad ciudadana [...]”. Quedando claro, en consecuencia, que la Policía Nacional del Perú debe y puede intervenir en situaciones que alteren o vulneren éstas tres instituciones jurídicas, desde al aspecto preventivo, de control y de disuasión.

Sin embargo, la misma Constitución Política del Perú, en su artículo 197°, prevé lo siguiente: “Las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local. **Asimismo brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley**”. Como vemos, el mandato es imperativo, no contempla en ningún extremo una facultad, un “**podrá brindar servicios de seguridad ciudadana**”. Tácitamente establece un deber constitucional de prestar servicios de seguridad ciudadana, en éste caso, teniendo en cuenta que la Policía Nacional del Perú es también competente en éste campo, deben hacerlo en cooperación recíproca [el destacado es mío].

Este mandato constitucional, es ratificado y sistematizado por la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que en su artículo 73°, **establece que la seguridad ciudadana es un servicios público local de competencia municipal**, por otro lado, el artículo 85° del mismo cuerpo normativo, prevé que las municipalidades ejercen funciones en

materia de seguridad ciudadana, es más, el numeral 1.1. del mencionado artículo establece como funciones específicas exclusivas de las municipalidades provinciales, **establecer un sistema de seguridad ciudadana**, con participación de la sociedad civil y de la Policía Nacional, y **normar el establecimiento de los servicios de serenazgo**, vigilancia ciudadana, rondas urbanas, campesinas o similares, de nivel distrital o del de centros poblados en la jurisdicción provincial, de acuerdo a ley [el destacado y subrayado es mío].

Resumidamente, podemos deducir que las municipalidades provinciales y distritales, en su calidad de gobiernos sub nacionales, tienen como deber, no facultad, prestar servicios de seguridad ciudadana con la cooperación de la Policía Nacional del Perú.

2.2.5. El rol de los municipios frente a la seguridad ciudadana

El Estado, según el PNUD (2009), es un organismo muy complejo, que abarca múltiples dimensiones y campos de acción en los cuales puede ejercer distintas funciones. Estas, además, evolucionan en el tiempo según las concepciones predominantes sobre el papel que corresponde al Estado en el desarrollo social y económico.

Para el ejercicio de las distintas funciones, supone un marco institucional efectivo; es decir, según la **Asociación Peruana de Derecho Municipal (2010)**, tiene que haber necesariamente una estructura institucional que permita la plena vigencia de los derechos de propiedad. ¿Quién define los derechos de propiedad? ¿Quién lo registra? ¿Quién los protege? ¿Quién sanciona a aquellos que no lo respetan? ¿Quién vela por su vigencia? ¿Quién lo aplica? Dada la necesidad institucional implícita en todo esto, se tienen que crear instituciones encargadas de: formular leyes y normas necesarias y ejecutarlas, **brindar seguridad y**

protección, administrar justicia, registrar los derechos de propiedad [el destacado es mío].

Dado que las instituciones encargadas de tales funciones tienen que poseer la fuerza coercitiva y organización necesaria, además de que los servicios aludidos son bienes públicos, entonces, tiene que haber un sistema de gobierno que brinde directamente o esté encargado del financiamiento de tales servicios, señala la Asociación Peruana de Derecho Municipal (2010).

Sin embargo, nos dice la Asociación Peruana de Derecho Municipal (2010), que no es suficiente la mera existencia de tales instituciones, es decir, el rol del estado no debe consistir en la **simple prestación de los servicios públicos correspondientes, sino que éstos tienen que ser eficientes**. En otros términos, el servicio legislativo tiene que encargarse de formular las leyes y normas adecuadas, **el servicio ejecutivo debe implementarlas con eficiencia**, el servicio de defensa debe brindar la protección y seguridad necesaria, el servicio judicial tiene que ser probo o un árbitro imparcial e incorruptible, el servicio de registro debe ser claro y transparente. Estos elementos contribuirán a la correcta definición y asignación de los derechos de propiedad y por ende a la eficiencia y crecimiento económico [el destacado es mío].

En éste sentido, la obligación del Estado frente a la seguridad ciudadana, según la Declaración de San Salvador sobre Seguridad Ciudadana en las Américas, aprobada en la XLI Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA) el 7 de junio del 2011, establece que es “...**obligación de los Estados de desarrollar e implementar políticas públicas en materia de seguridad pública en el marco de un orden democrático**, de imperio del Estado de derecho y de respeto a los derechos humanos orientadas a proveer seguridad y

fortalecer la convivencia pacífica de sus comunidades” [el subrayado y destacado es mío].

Asimismo, en otro extremo, la citada Declaración, ha determinado lo siguiente:

Que las políticas públicas de seguridad requieren de la participación y cooperación de múltiples actores, tales como el individuo, **los gobiernos a todos los niveles**, la sociedad civil, las comunidades, los medios de comunicación, el sector privado y académico, a fin de fortalecer la promoción de una cultura de paz y no violencia, y responder de manera efectiva y participativa a las necesidades de la sociedad en su conjunto [el destacado es mío].

Cuando se habla de los “**gobiernos a todos los niveles**”, se habla de manera intrínseca de gobiernos sub nacionales, explícitamente, de los gobiernos regionales y las municipalidades provinciales y distritales, éstas dos últimas reconocidas también como gobiernos locales.

Estos gobiernos locales, según la propia Ley Orgánica de Municipalidades, establece que “son entidades básicas de la organización territorial del Estado y canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades; así también que son los órganos de gobierno promotores del **desarrollo local, con personería jurídica de derecho público y plena capacidad para el cumplimiento de sus fines** [el destacado es mío].

Hoy, en día, y desde el año 2003, los alcaldes distritales y provinciales, inclusive los gobiernos regionales, son los presidentes de los comités distritales, provinciales y regionales de seguridad ciudadana,

respectivamente, por ende, se convierten en los líderes políticos de la seguridad ciudadana en su respectiva circunscripción territorial. Estos entes vienen a ser los componentes del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, los cuales tienen la responsabilidad de diseñar la política local o regional de seguridad ciudadana, según la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, su reglamento y directivas vigentes.

2.2.6. Las ordenanzas municipales y el rango de ley

Los gobiernos locales, de acuerdo a la Asociación Peruana de Derecho Municipal (2010), tienen prerrogativas y órganos de gobierno: El Alcalde y el Concejo Municipal compuesto por los regidores. El Alcalde es el ejecutivo y el Concejo es el legislativo; por tanto tienen la capacidad de dictar normas.

Estas normas son variadas, sin embargo nos interesa tocar aquellas que son de mayor rango, que en nuestro sistema y en el de algunos países las llamamos ordenanzas, en éste caso particular ordenanzas municipales.

La Asociación Peruana de Derecho Municipal (2010), precisa que las fuentes del Derecho, ordenaron clásicamente en función de las jerarquías de ésta suerte, la ley era superior al reglamento, éste a la resolución y así sucesivamente. En el caso de las Municipalidades, la norma de mayor rango en la ordenanza, así lo estableció indirectamente la Constitución de 1979, al señalar en su artículo 298° que contra ellas podía interponerse la Acción de Inconstitucionalidad, que se endereza contra la normas con rango de ley. Y en igual sentido lo ha reiterado en forma más explícita, la vigente Constitución de 1993, en su artículo 200, inciso 4.

Al respecto, Kelsen, A. (1934), citado por La Asociación Peruana de Derecho Municipal (2010), establece que las ordenanzas, en cuanto auténticas leyes municipales, tienen rango de ley por las materias que desarrollan, y dentro de un determinado territorio.

Asimismo, la misma Asociación Peruana de Derecho Municipal (2010), señala que estas ordenanzas deben cumplir los siguientes requisitos:

- Desarrollar en forma directa las competencias que en forma expresa le otorga la Constitución del Estado a los municipios.
- Desarrollar en forma genérica, lo que señala la Ley Orgánica de Municipalidades, y
- Aplicar en detalle, lo que señala la Ley Orgánica de Municipalidades como competencia expresa.

Es así que las municipalidades, dentro del ámbito de sus competencias y en determinado territorio, pueden dar sus propias ordenanzas, que tienen rango de ley. Sin embargo, establece la Asociación Peruana de Derecho Municipal (2010), que estas **competencias que desarrollen deben ser de exclusividad de las municipalidades**, partiendo de la Constitución y de la Ley orgánica de Municipalidades. En éste sentido, el municipio no es una isla dentro del estado, sino un ente público con determinadas funciones y competencias que, naciendo en la Constitución, las desarrolla en exclusiva su respectiva Ley Orgánica. Al amparo de ella, llevan a cabo su labor legislativa mediante ordenanzas, las cuales deben guardar armonía con el resto del ordenamiento jurídico y con los fines del Estado [el destacado es mío].

Al respecto, el artículo 40° de la Ley N.° 27072, Ley Orgánica de Municipalidades, establece que las ordenanzas de las municipalidades provinciales y distritales, en la materia de su competencia, **son las normas de carácter general** de mayor jerarquía en la estructura

normativa municipal, **por medio de las cuales, se aprueba la organización interna, la regulación, administración y supervisión de los servicios públicos y las materias en las que la municipalidad tiene competencia normativa** [el destacado es mío].

Sobre el particular, el Tribunal Constitucional, en el Expediente N° 00012-1996-AI/TC, ha establecido en sus consideraciones, que la autonomía municipal “[...] es la capacidad de autogobierno para desenvolverse con libertad y discrecionalidad, **pero sin dejar de pertenecer a una estructura general de la cual en todo momento se forma parte**, y que está representada no sólo por el Estado sino por el Ordenamiento Jurídico que rige a éste” [el destacado es mío].

Asimismo, el mismo TC, en el Expediente N.° 003-2004-AI/TC, ha establecido que mediante la autonomía municipal se garantiza a los gobiernos locales su desenvolvimiento con plena libertad en los aspectos administrativos, económicos y políticos (entre ellos, los legislativos). Es decir, se garantiza que los gobiernos locales, en los asuntos que constitucionalmente les atañen, puedan desarrollar las potestades necesarias para garantizar su autogobierno. **Sin embargo, autonomía no debe confundirse con autarquía, dado que, desde el mismo momento en que aquella le viene atribuida por el ordenamiento, su desarrollo debe realizarse con respeto a ese ordenamiento jurídico** [el destacado es mío].

Por otro lado, el supremo interprete de la Constitución, en la sentencia recaída en el Expediente N.° 00009-2011-PI/TC, **ha declarado inconstitucional** el artículo 2° de la Ordenanza Municipal N.° 021-2010-MPMN, que establece la Delimitación Territorial del Centro Poblado de “Titire”, ubicado (de acuerdo con lo allí establecido) en la jurisdicción del Distrito de “San Cristóbal”, de la Provincia de “Mariscal Nieto”, del Departamento de Moquegua, por cuanto la Municipalidad Provincial de

Mariscal Nieto ha ejercido atribuciones que son compartidas, en distintas fases, tanto por el Poder Ejecutivo y por el Congreso de la República, violando el inciso 7) del artículo 102º de la Constitución Política del Perú [el destacado y subrayado es mío].

En ejercicio de su autonomía municipal, la Municipalidad Metropolitana de Lima, ha regulado el uso de armas no letales por parte de los serenos municipales, a través de la reglamentación de la Ordenanza Municipal N° 1907, Ordenanza que crea el Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana; empero cabe destacar, que la seguridad ciudadana no es de competencia exclusiva de las municipalidades, sino que son atribuciones compartidas con la Policía Nacional del Perú, conforme lo prevé el artículo N° 166 de la Constitución Política y el D.L. N° 1148, Ley de la Policía Nacional del Perú.

2.2.7. Teorías sobre la prevención, el control y la disuasión de la delincuencia

Generalmente, cuando los indicadores de la seguridad ciudadana se agudizan y percibe un incremento de la delincuencia, apelamos inmediatamente a un enfoque represivo, guiados por aquella retórica nacida en los EE.UU. y que decía “gobernar la ciudad a través del delito”; la cual consiste en asumir que la respuesta más eficaz a la criminalidad, es la represión a través de los operadores de justicia, que lleva a la encarcelación masivo de individuos autores de delitos.

Según la Municipalidad de Peñalolén (2014), esta política consiste en implementar planes de “**mano dura**”, como aquella implementada en algunos países de Centro América, algunas décadas atrás. Implica sobre todo llenar las cárceles de convictos, siguiendo en esto la tendencia norteamericana, que ha visto en treinta años superar el número de

convictos a todos los otros países. Desde hace 30 años la sociedad norteamericana se ha transformado en una sociedad de encarcelamiento masivo, contando con 2 millones de convictos, según Garland (2007), citado por la Municipalidad de Peñalolén (2014). Al contrario de esta tendencia, Japón tiene alrededor de 50 convictos por cada 100.000 habitantes, la UE alrededor de 80, América Latina un promedio de 130, salvo Chile que aumentó en 10 años de 130 a 260 [el destacado es mío].

Este enfoque represivo, es el mismo que se conoce como la política reactiva, aquella que actúa después que el delito se ha producido y utiliza todos los recursos para encarcelar al presunto delincuente, **nosotros la denominamos la política de control**, puesto que solo busca eso, controlar el delito, no pretende disminuirlo y no ataca las causas del delito. Conforme lo refrenda la Municipalidad de Peñalolén (2014), **las consecuencias de este enfoque asumido como única política, no resuelve el problema del aumento de la delincuencia, porque no llegan a sus causas sociales**, ni tampoco movilizan las energías de la población o comunidades para prevenir la delincuencia. Sin embargo, como podemos apreciar, en nuestro país, la única política que se ha empleado y se continúa haciendo, es la represiva [el destacado es mío].

Por otro lado, existe una variada bibliografía respecto a la política de prevención de la delincuencia, prevención que debe estar basada en tres niveles, los cuales se detallan a continuación:

- **La prevención primaria**, corresponde a un conjunto de intervenciones integrales de prevención temprana, de comportamiento antisocial que están dirigidas a niños y jóvenes proclives a incurrir en actos reñidos con la ley penal por las condiciones imperantes en su entorno. La prevención primaria es sin duda alguna, la más eficaz, es la genuina prevención, ya que opera etiológicamente, desde las causas subyacentes del delito.

Pero actúa a medio y largo plazo, y reclama prestaciones sociales e intervención comunitaria. Según la Municipalidad de Peñalolén (2014)

- **La prevención secundaria**, apunta a los grupos en riesgo de padecer o de protagonizar la delincuencia, por ejemplo desertores escolares, jóvenes que viven en barrios estigmatizados, miembros de pandillas violentos, hijos o hijas de convictos etc. El principal problema es que no existe una identificación antelada de estos grupos, lo que supone diagnósticos locales precisos y la adopción de una gestión territorializada o focalizada. Según la misma Municipalidad de Peñalolén (2014).
- **La prevención terciaria**, apunta a los individuos que han tenido algún conflicto con la ley, como reclusos, drogadictos, alcohólicos, etc; así como aquellos que han vulnerado las normas de convivencia a través de actos incívicos.

Una forma de demostrar que la política criminal en nuestro país esta errada, es por ejemplo la indiferencia del Estado ante el problema social del ausentismo o abandono escolar, cuando sabemos que estudios de criminología, señalan como factores de riesgo asociados con un posterior comportamiento problemático, antisocial o delincencial de los jóvenes, el fracaso escolar o un temprano abandono de los estudios, según Vásquez, Carlos (2003).

Por otro lado, el mismo Vásquez, Carlos (2005), aprueba la existencia de una relación progresiva o correlativa entre ausentismo, abandono, fracaso escolar, exclusión social, desempleo, marginación y delincuencia. Así entonces, estamos ante un problema con una clara vertiente educativa pero también social. Aquí por ejemplo, se requiere con urgencia, diseñar una política de prevención secundaria para identificar, prevenir e intervenir estos casos de abandono escolar, pero hasta el momento no existe, es más, ni siquiera el Ministerio de Educación cuenta

con una estadística que sirva de línea de base para realizar el diagnóstico y diseñar la política.

A pesar de ésta clara diferencia entre prevención y represión, consideramos que actualmente existe una profusa confusión respecto al verdadero concepto y alcances de la prevención; para ello vamos a compartir los siguientes ejemplos:

- Cuando se identifica un determinado “punto crítico”¹ en un mapa del delito, de un determinado barrio o ciudad, siempre, o casi siempre, se dispone una estrategia, la cual radica en estacionar un vehículo patrullero en el lugar, establecer un servicio de patrullaje a píe o instalar una cámara de video vigilancia; bajo el supuesto objetivo de **“prevenir” la comisión de hechos delictivos**, pero como es evidente, lo que vamos a provocar, no es la prevención, sino solamente la mudanza del delito, vamos a trasladarlo a otro lugar; en doctrina de la seguridad ciudadana, a esta medida se la conoce como **“la teoría de la mosca”**. **Nosotros le llamamos la disuasión del delito.**
- Cuando se incrementa la estadística delictiva en una determinada modalidad, por decir, arrebatos al paso o secuestros al paso; la única respuesta es planificar y ejecutar operativos o mega operativos policiales de control de tránsito, requisitorias e identificación policial, bajo el concepto de prevención del delito, cuando en realidad no eliminamos el riesgo o la posibilidad de que se cometan éstos ilícitos penales, lo que vamos a conseguir son tres cosas, esencialmente; la primera, que los delincuentes desistan o desestimen temporalmente la intención de cometer estos delitos; en segundo lugar, que migren a otras ciudades o poblaciones donde no se ejecutan estos “operativos policiales” y en tercer lugar, que muten de modalidad delictiva, si antes

¹ Un “punto crítico” es un lugar focalizado donde se cometen delitos en forma periódica en un determinado periodo de tiempo.

cometían arrebatos al paso, ahora cometerán quizás delitos de estafa o extorsión vía telefónica. Lo que hemos hecho en caso en particular, no es prevención, sino que hemos disuadido o controlado el delito.

- Otro ejemplo palmario, es creer que la implementación de plataformas de cámaras de video vigilancia, plataformas de radio comunicación, sistema GPS, entre otros similares; constituyen estrategias de prevención, cuando en realidad solo son acciones de disuasión y en ciertas ocasiones de control, pero nunca podrán constituir una estrategia de prevención.

Estas críticas constructivas no infieren pensar que no debemos implementar éstas medidas, definitivamente debemos hacerlas, pero no como una medida de prevención del delito, sino de control o disuasión del delito. El problema radica en que el Estado solamente tenga una respuesta reactiva al delito.

Para que el Estado prosiga con ésta política represiva, **que en el fondo es necesaria, pero no de manera exclusiva**; existe una “**justificación**”, según el enfoque de la Municipalidad de Peñalolén (2014), esta se basa en la existencia misma del sistema de justicia criminal, que existe desde hace casi dos siglos y cuya instauración, coincidió con la primera gran urbanización ligada a la industrialización en el siglo XIX. Este sistema funcionó con cierto éxito hasta los años 60, cuando la tendencia a la disminución de la criminalidad se revirtió, mostrando un crecimiento exponencial que se extendió a todos los países industrializados, salvo Japón y Suiza, y después al tercer mundo. Pero la forma de concebir la política de seguridad no ha sido reemplazada, a pesar de encontrarnos en pleno siglo XXI.

Por ello, cuando la ciudadanía ve en cada crisis del manejo de la inseguridad, una falta de eficiencia y de recursos, surge la demanda de

más policías, de sanciones más severas y el apoyo a un conjunto de medidas como la rebaja de la edad de responsabilidad penal, prácticas como la tolerancia cero, la “tercera es la vencida”, etc.

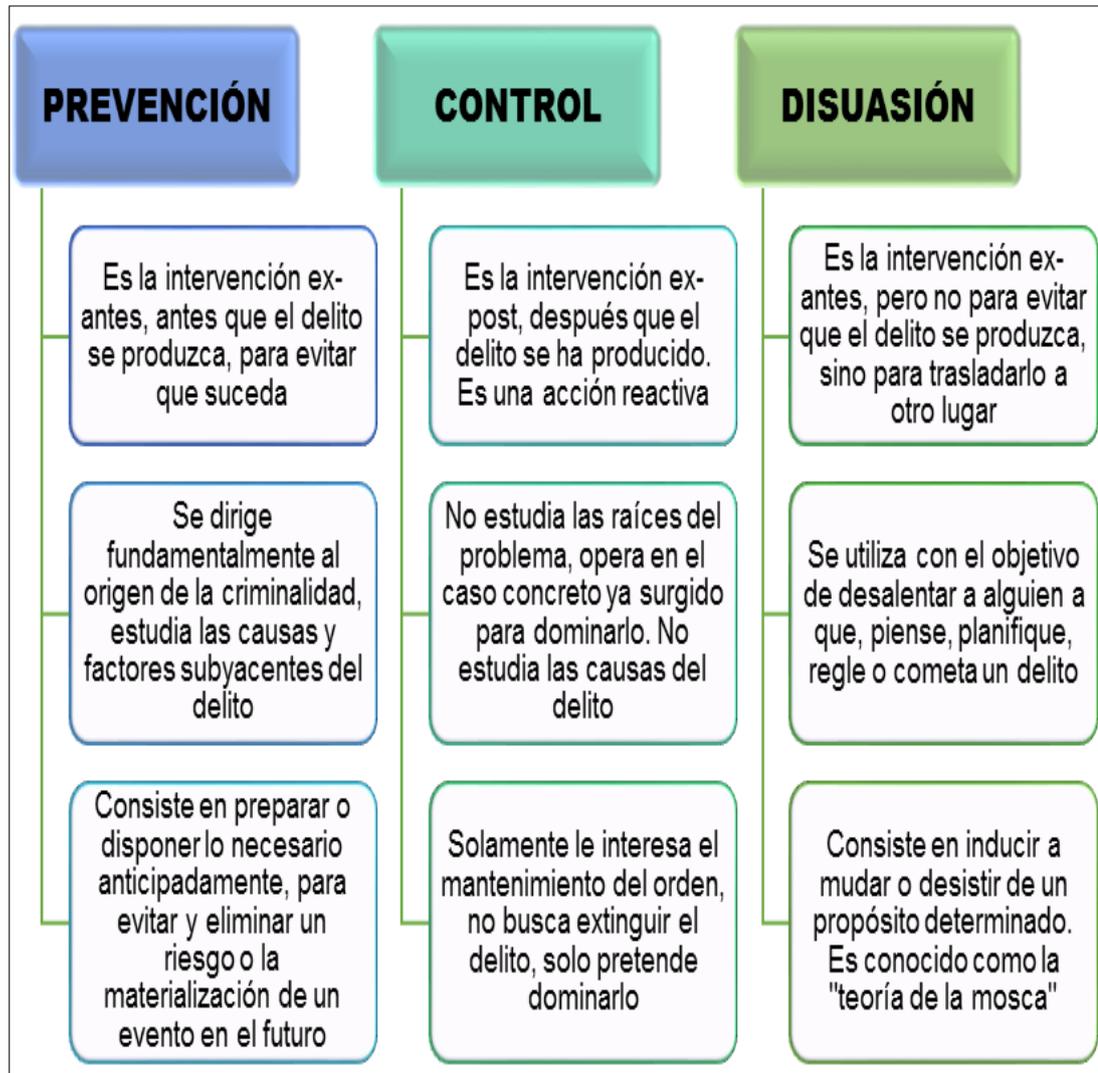
Las consecuencias de aplicar este enfoque de manera exclusiva, como única política criminal, han sido ampliamente evidenciadas en varios estudios sobre la región, y según Sen y Kliksberg (2007), citados por la Municipalidad de Peñalolén (2014), no resuelve el problema del aumento de la delincuencia, porque no llegan a sus causas sociales, ni tampoco movilizan las energías de la población o comunidades para prevenir la delincuencia. Pero no solo fracasa como política única para enfrentar el delito, sino que tiene efectos dañinos para las sociedades.

Los fracasos de éste modelo, los hemos visto en países de Centro América y de México, donde la violencia ha alcanzado su nivel más alto, muestran que la sola represión es no solo ineficaz y no sustentable, sino que genera daños colaterales graves, que erosionan la cohesión social y aumentan la violencia, por ejemplo: los narcotraficantes son inmediatamente reemplazados por otros y los mareros abatidos o neutralizados son substituidos por otros y el narcotráfico no disminuye y se diversifica, conforme lo señala la Municipalidad de Peñalolén (2014).

Ante ésta realidad, nosotros hemos desarrollado una teoría que fácilmente puede ser implementada bajo el liderazgo político de los gobiernos locales, pero diseñando políticas serias y sostenibles para una intervención ex-antes y ex-post del delito, es más, marcando una diferencia entre las acciones de prevención y de disuasión. **En suma, nuestra teoría se basa en la construcción de tres ejes, el primero relacionado a la prevención, el segundo enfocado al control (conocido también como la política de reacción y represión) y el tercero referente a la disuasión.** Conforme se aprecia en el siguiente cuadro debidamente diferenciado:

Cuadro N° 03

Teoría de la prevención, el control y la disuasión de la delincuencia

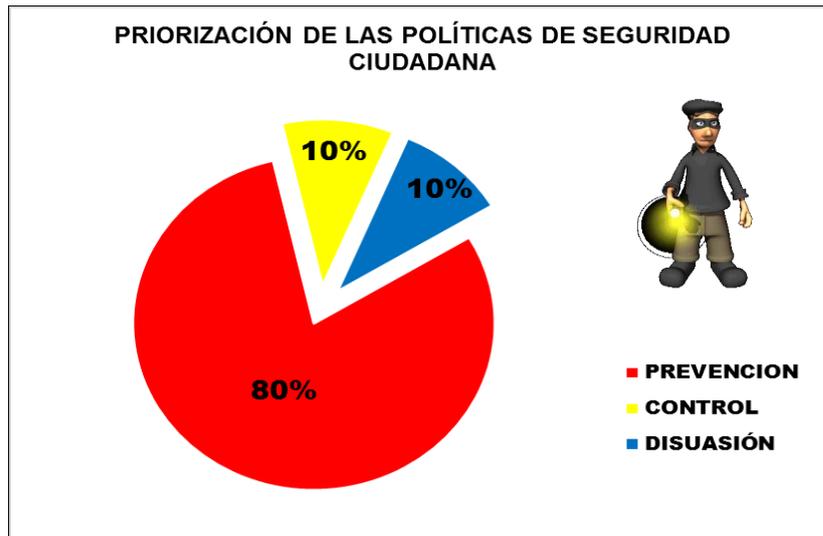


Fuente: Elaboración propia
Teoría desarrollada por David, R. (2014), asesor y consultor en materia de seguridad ciudadana

En éste sentido, nosotros sostenemos que cuando se diseñan políticas de seguridad ciudadana, previo diagnóstico real y territorializado de la realidad particular de cada lugar, estas deben contener estrategias de prevención, de control y de disuasión de la delincuencia. Priorizando entre los tres ejes, el primero, tal es así que el 80 % de éstas políticas, deben estar enfocadas en la prevención, el 10 % en el control y el otro 10 % en la disuasión. Concibiendo que dentro del primer eje se encuentran

los tres niveles de prevención; primaria, secundaria y terciaria. A continuación se aprecia en la Figura N° 03 la priorización de éstas políticas:

Figura N° 03
Priorización de las políticas de seguridad ciudadana



Fuente: Elaboración propia
Teoría desarrollada por David, R. (2014), asesor y consultor en materia de seguridad ciudadana

Es necesario subrayar que este porcentaje de estrategias en cada uno de los ejes es lo ideal para una ciudad donde la delincuencia común y organizada aún se encuentra dentro de los niveles control, por ejemplo la Ciudad de Arequipa o la Ciudad de Moquegua, sin embargo, estos porcentajes deben variarse en ciudades como Lima Metropolitana o el Callao, pero nunca el control y la disuasión puede o debe estar por encima de la prevención.

Cuando señalamos que ciudades como Lima o el Callao, requieren incrementar el control y la disuasión, es porque todos los estudios coinciden que la tasa de victimización y la tasa de homicidios, en estas dos ciudades, son las más altas a nivel nacional.

Para ubicarnos mejor en un escenario distrital o provincial de Arequipa, basados en la teoría desarrollada anteriormente, algunas de las estrategias que se implementaron y continúan implementándose, estarían categorizadas en los siguientes ejes:

Cuadro N° 04

Categorización de las estrategias de seguridad ciudadana

ESTRATEGIAS	PREVENCIÓN	CONTROL	DISUASIÓN
Adquisición de cámaras de video vigilancia		X	X
Implementación de una red radial comunitaria	X	X	
Adquisición de una plataforma radial para uso exclusivo del personal policial o de serenazgo		X	X
Implementación de un sistema GPS		X	X
Adquisición de camionetas y motocicletas		X	X
Adquisición de armas no letales		X	X
Adquisición de drones		X	X
Realización de operativos policiales “Bloqueo y Saturación”, entre otros.		X	X
Realización de operativos policiales para capturar o desarticular una banda delictiva		X	X
Realización de patrullaje motorizado o patrullaje a pie bajo un estereotipo anónimo		X	X
Realización de patrullaje motorizado o patrullaje a pie bajo una doctrina comunitaria	X	X	X
Organización y capacitación de la sociedad civil	X		
Implementación de planes de recuperación de espacios públicos	X		
Implementación de programas de prevención e intervención de ausentismo escolar	X		
Implementación de programas sobre normas de convivencia y cultura ciudadana	X		
Implementación de programas de prevención primaria y secundaria con niños y adolescentes	X		
Implementación de programas de rehabilitación y reinserción social	X		
Implementación de alarmas comunitarias de seguridad	X	X	X

Fuente: Elaboración propia

Como es evidente, lo que nuestras autoridades han venido haciendo todos estos años, es justamente lo opuesto a la teoría, han hecho en mayor medida control y disuasión de la delincuencia, pero nada, o casi nada de prevención del delito. Ante esta realidad, tenemos una tarea pendiente y urgente de voltear la mirada y replantear nuestra propuestas en materia de seguridad ciudadana. En su defecto nos convertiremos en médicos anodinos de la seguridad.

La Real Academia de la Lengua Española, nos dice que un médico anodino, es aquel profesional de la salud que solo se preocupa por calmar el dolor, no pretende ni se preocupa en curar el paciente, no ataca las causas del mal. Lo mismo sucede en materia de seguridad ciudadana, si solo nos preocupamos en hacer control y disuasión, esto provocará que la delincuencia se incremente y se torne incontrolable, que es justamente lo que ya está sucediendo en algunas ciudades del Perú.

2.2.8. Uso de la fuerza

Según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015), sostiene que en todo Estado, particularmente en sus **agentes del orden**, recae la obligación de garantizar la seguridad y salvaguardar el orden público. **De esta obligación general, nace la facultad de los Estados de hacer uso de la fuerza**, misma que encuentra sus límites en la observancia de los derechos humanos, pues si bien los agentes estatales pueden recurrir al uso de fuerza y en algunas circunstancias, se podría requerir incluso el uso de la fuerza letal, el poder del Estado no es ilimitado para alcanzar sus fines independientemente de la gravedad de ciertas acciones y de la culpabilidad de sus autores [el destacado y subrayado es mío].

Por lo irreversible de las consecuencias que podrían derivarse del uso de la fuerza, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015), la concibe como un **último recurso que, limitado cualitativa y cuantitativamente, pretende impedir un hecho de mayor gravedad que el que provoca la reacción estatal**. Dentro de ese marco caracterizado por la **excepcionalidad**, tanto la Comisión como la Corte IDH, han coincidido en que, **para que el uso de la fuerza se encuentre justificado**, se deberán satisfacer los principios siguientes:

- Legalidad,
- Absoluta necesidad; y,
- Proporcionalidad [el destacado y subrayado es mío].

Respecto al **principio de legalidad**, la Comisión se ha referido a la obligación Estatal de **sancionar normas con jerarquía de ley, y en cumplimiento de las normas internacionales en la materia**, destinadas a regular la actuación de los agentes del orden en el cumplimiento de sus funciones. Por su parte, la Corte Interamericana, al referirse al principio de legalidad, ha señalado que al emplearse la fuerza **debe estar dirigido a lograr un objetivo legítimo, debiendo existir un marco regulatorio que contemple la forma de actuación en dicha situación**. Como es evidente, para que el personal de serenazgo municipal pueda portar y usar armas no letales, previamente se requiere que se promulguen normas con jerarquía de ley, ajustadas a estándares internacionales del uso de la fuerza [el destacado y subrayado es mío].

Por otro lado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015) ha hecho particular énfasis al indicar que su uso excepcional habrá de estar regulado por ley de manera lo suficientemente clara, y además su interpretación deberá ser restrictiva, para así minimizar su empleo en toda circunstancia a pertinencia de la legislación interna, reside concretamente en el hecho de que las leyes de cada Estado constituyen la primera línea de defensa para la protección del derecho a la vida y, en

muchos casos, en la práctica también la última. Es por ello que, para asistir a los Estados en la elaboración de normas y reglamentaciones que regulen el uso de la fuerza, el Principio No. 11 consagrado en los **Principios sobre el empleo de la fuerza**, señala que la normativa debe:

- Especificar las circunstancias en que tales funcionarios estarían autorizados a portar armas de fuego y prescriban los tipos de armas de fuego o municiones autorizados;
- Asegurar que las armas de fuego se utilicen solamente en circunstancias apropiadas y de manera tal que disminuya el riesgo de daños innecesarios;
- Prohibir el empleo de armas de fuego y municiones que puedan provocar lesiones no deseadas o signifiquen un riesgo injustificado;
- Reglamentar el control, almacenamiento y distribución de armas de fuego, así como los procedimientos para asegurar que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley respondan de las armas de fuego o municiones que se les hayan entregado;
- Señalar los avisos de advertencia que deberán darse, siempre que proceda, cuando se vaya a hacer uso de un arma de fuego;
- Establecer un sistema de presentación de informes siempre que los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley recurran al empleo de armas de fuego en el desempeño de sus funciones.

Con relación al **principio de absoluta necesidad**, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015), refiere que la posibilidad de recurrir a las medidas de seguridad ofensivas y defensivas, se deban a situaciones estrictamente necesarias para el cumplimiento de las órdenes legítimas impartidas por la autoridad competente ante hechos violentos o delictivos que pongan en riesgo el derecho a la vida o la integridad personal de cualquier habitante, lo cual también presenta en el Principio 4 de los Principios sobre el empleo de la fuerza, al establecer: Los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley, **en el desempeño de sus funciones, utilizarán en la medida de lo posible medios no**

violentos antes de recurrir al empleo de la fuerza y de armas de fuego. Podrán utilizar la fuerza y armas de fuego solamente cuando otros medios resulten ineficaces o no garanticen de ninguna manera el logro del resultado previsto [el destacado y subrayado es mío].

Al respecto, la Corte Interamericana ha señalado que, de conformidad con las circunstancias del caso, resulta preciso verificar si existen otros medios disponibles menos lesivos para tutelar la vida e integridad de la persona o situación que se pretende proteger. De manera concreta ha establecido también que no se puede acreditar este requisito cuando las personas no representan un peligro directo, inclusive cuando la falta del uso de la fuerza resultare en la pérdida de la oportunidad de captura, según la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015).

Finalmente, con relación al **principio de proporcionalidad**, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015), ha entendido como la moderación en el actuar de los agentes del orden que procurará minimizar los daños y lesiones que pudieren resultar de su intervención, **garantizando la inmediata asistencia a las personas afectadas** y procurando informar a los familiares y allegados lo pertinente en el plazo más breve posible. Los agentes legitimados para hacer uso de la fuerza deben aplicar un **criterio de uso diferenciado y progresivo de la fuerza**, determinando el grado de cooperación, resistencia o agresión de parte del sujeto al cual se pretende intervenir y con ello, emplear tácticas de negociación, control o uso de la fuerza, según corresponda.

Las circunstancias como **la intensidad y peligrosidad de la amenaza; la forma de proceder del individuo; las condiciones del entorno, y los medios de los que disponga el funcionario para abordar una situación específica**, son determinantes al momento de evaluar la proporcionalidad de las intervenciones de las autoridades del orden, pues su despliegue de fuerza debe perseguir en todo momento

reducir al mínimo los daños y lesiones que pudieran causarse a cualquier persona [el destacado y subrayado es mío].

a) Medios de protección y empleo del uso de la fuerza. Armas letales y menos letales

Para cumplir con los principios ya desarrollados, el Estado, además de adecuar su regulación interna a los estándares internacionales, **tiene la obligación de dotar a los agentes del orden con los equipos necesarios y apropiados para atender sus obligaciones, implementar adecuados medios de selección de personal, ofrecer entrenamiento y capacitación constante, y evaluar regularmente sus capacidades de manera integral**, afirma la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015) [el destacado es mío].

Asimismo, a razón de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015), los Estados tienen la obligación de dotar de armas y municiones, **incluyendo armas incapacitantes menos letales a sus agentes del orden**, de modo que puedan hacer un uso diferenciado de la fuerza y de las armas de fuego. Además, los Estados tienen también la obligación de **proveer a sus funcionarios de equipos de protección**, tales como escudos, cascos, máscaras anti-gas, chalecos a prueba de balas, trajes de protección corporal y medios de transporte a prueba de balas. Se entiende que el funcionario apropiadamente equipado, tanto con armas letales y menos letales y equipos de protección, necesariamente se encontrará en un escenario que favorezca una reacción graduada a la amenaza que se pretende repeler o contener, y ajustándose a los estándares internacionales [el destacado es mío].

Por las consecuencias que podrían resultar del uso inapropiado y abusivo de las armas menos letales, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015), enfatiza la necesidad de elaborar disposiciones normativas, protocolos y manuales que contemplen

restricciones y prohibiciones taxativas de uso en contextos o frente a personas que puedan implicar riesgos mayores. Por ejemplo, los gases lacrimógenos no deben ser utilizados en espacios cerrados o frente a personas que no tienen una vía de desconcentración o evacuación. La utilización de armamento menos letal debe estar precedida de avisos formales, que den oportunidad a las personas de evacuar la zona sin provocar situaciones de pánico o estampidas, y se deben construir pautas de atribución de responsabilidad por su incorrecto uso. Por otro lado, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015), sostiene que debe incluirse la consideración de las restricciones de uso de este tipo de armamento **frente a niños, mujeres embarazadas, las personas con discapacidad o afectaciones a la salud, y los ancianos** [el destacado y subrayado es mío].

Los Estados también deben desarrollar estándares que regulen aspectos críticos de su uso; como, por ejemplo, **la composición y concentración de las sustancias químicas irritantes** y del agua utilizada en los vehículos lanza aguas; **los niveles de descarga en los dispositivos eléctricos**, el volumen y frecuencia en las nuevas armas acústicas, así como los niveles de precisión requeridos para los proyectiles, sostiene la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015). En relación a ésta recomendación, en nuestra país no existe una norma que regule estos parámetros para que en base a ellos las municipalidades adquieran las armas no letales, como tampoco se ha establecido que órganos deben de fiscalizar éstas compras [el destacado y subrayado es mío].

Ante la gran expansión de la industria en la fabricación y **venta de armas menos letales, conocidas también como armas no letales**, y la variedad de sus características, mecanismos de lesión y riesgos asociados a su empleo, resulta urgente contar con normas claras y adecuadas, pues la letalidad o no del arma dependerá de su tipo, el

contexto en que se utiliza y las condiciones particulares del destinatario, señala la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015). En muchos casos las afectaciones a la integridad física o la vida han sido ocasionadas por el mal uso de este tipo de armamentos, pues cabe recordar que casi todo uso de la fuerza contra la persona humana puede, en determinadas circunstancias, dar lugar a la pérdida de vidas o lesiones graves. **Este es el caso de la munición de goma disparada a corta distancia y a la parte superior del cuerpo**, de gases lacrimógenos disparados hacia el cuerpo de las personas, gases irritantes usados contra niños o ancianos, o **pistolas de descarga eléctrica usadas contra personas con afectaciones cardíacas**. Por lo tanto, se debe tener en cuenta no sólo el diseño o las características del arma, sino también otros factores relativos a su uso y control, termina afirmando la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015) [el destacado y subrayado es mío].

b) Selección, capacitación y evaluación constante e integral de los funcionarios del orden

Cualquier esfuerzo resultaría infructuoso si además de legalizar el uso de la fuerza, **los Estados no forman y capacitan a los miembros de sus cuerpos armados y organismos de seguridad** sobre los principios y normas de protección de los derechos humanos y sobre los límites a los que deber estar sometido en toda circunstancia el uso de las armas por parte de los funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. Para que la capacitación y examen de los funcionarios del orden pueda considerarse debida, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015), recomienda que los Principios sobre el empleo de la fuerza dictaminan la necesidad de prestar especial atención respecto la **ética y derechos humanos, los medios técnicos, con miras a limitar el empleo de la fuerza y armas de fuego y los medios que puedan sustituir el empleo de la fuerza y de armas de fuego**, tales como la solución pacífica de los conflictos, el estudio del comportamiento de las

multitudes y las técnicas de persuasión, negociación y mediación [el destacado es mío].

Asimismo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2015), señala que **los Estados deben contar con rigurosos y transparentes procesos de selección de personal** que permitan la identificación de personas que posean aptitudes éticas, psicológicas y físicas apropiadas para el ejercicio eficaz de sus funciones; sumado a ello la oferta de salarios y beneficios laborales y sociales justos y competitivos. En este extremo, observamos que la mayoría de nuestros gobiernos locales no cumplen con éste requerimiento al momento de contratar al personal que laborará como sereno municipal, mucho menos la oferta de salarios es la más óptima, al menos no en la Provincia de Arequipa [el destacado y subrayado es mío].

2.2.9. Armas no letales

a) Antecedentes

Un arma es una herramienta utilizada desde tiempos ancestrales por el hombre, en tareas de ataque, defensa y destrucción de fuerzas enemigas o simplemente como un efectivo medio de disuasión ante un peligro potencial. En ataque, las armas pueden ser utilizadas como un instrumento de coerción, por contacto directo o mediante el uso de proyectiles. Estos artefactos, por tanto, van desde algo tan sencillo como un palo afilado hasta un complejo conglomerado de tecnologías, como un misil balístico intercontinental, según Pinto, O. (2014).

En sentido alegórico, de acuerdo al mismo Pinto, O. (2014), un arma es cualquier cosa que pueda causar daño, infligir dolor u ocasionar la muerte. Hace ya muchos siglos que el gran autor chino Sun Tzu, afirmaba que “la cima de la destreza militar consiste en someter al enemigo sin

combatir”. Después de los millones de seres humanos que perdieron su vida producto de dos guerras mundiales, el concepto de arma como sinónimo de letalidad, se ha transformado, evolucionando junto con la innovación del concepto de derechos humanos, derecho internacional humanitario y las diferentes convenciones y pactos internacionales que promueven una normatividad en donde se privilegia el respeto a la vida, “humanizando la guerra”, con el propósito de minimizar los efectos de las confrontaciones armadas sobre soldados y civiles.

Según la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de Colombia (2012), señala que las armas no letales son instrumentos desarrollados con el fin de producir situaciones extremas a las personas alcanzadas, haciendo que sufran para interrumpir un comportamiento violento, pero de tal forma que la interrupción no provoque riesgos a la vida de ésta persona, en condiciones normales de utilización.

La misma Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de Colombia (2012), señala que la Fundación Nacional de las Ciencias de Estados Unidos, el año 1972, publicó un informe sobre armas no letales en el que enumeró treinta y cuatro elementos distintos, incluyendo armas químicas, chorros de agua electrificada, combinaciones de luz y sonido para desorientar personas, ondas subsónicas, fusiles que disparan jeringuillas cargadas de sedantes, pociones malolientes para dispersar multitudes, sustancias resbaladizas que convierten superficies pavimentadas o de concreto en áreas inaccesibles, etc.

Desde la publicación de este informe, según la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de Colombia (2012), se han fabricado y comercializado toda una gama de elementos no letales, como son: escudos y bastones con cargas eléctricas, sustancias químicas que irritan la piel, balas de plástico y goma, y jeringuillas disparadas por aire comprimido. **Aun cuando estas armas no letales no producen la**

muerte, pueden cegar, herir seriamente o desfigurar a sus víctimas, según la misma entidad citada [el destacado es mío].

Los criterios para empleo de armas no letales se establecen no solamente en el marco jurídico, sino en razones y argumentos del derecho internacional humanitario, conforme lo señala Pinto, O. (2014), nos dice también que para tener un punto de referencia relacionado con el uso de armas no letales de la vigilancia privada, en el caso del discurrir policial, en su accionar coercitivo para hacer cumplir la ley, en muchos casos conlleva a enfrentar situaciones en las cuales el empleo de la fuerza puede ser necesario; por ello la policía no solo debe estar provista de algunos elementos para el servicio, sino de efectos incapacitantes con instrumentos o dispositivos “no letales”, o con mecanismos de restricción, como bastones policiales, esposas, etc. La presencia física de estos elementos refuerza la reservada amenaza de la coerción policial.

Maestros del Derecho de Policía, como el profesor Roberto Pineda Castillo, afirma Pinto, O. (2014), cuando se le preguntaba sobre el uso de las armas no letales, sostenía lo siguiente:

Es este un tema que siempre mueve a discusión ante el peligro de que su aplicación exceda los límites fijados por la ley o se atente contra los principios humanitarios. **Mal empleada, sin sujeción a la norma o los reglamentos,** se convierte en brutalidad y que bien empleada, se presenta como justa y necesaria y nos hace aparecer como seres civilizados [el destacado es mío].

Por otro lado, Pinto, O. (2014), resalta que el concepto del empleo de la fuerza, habría inspirado a Pascal para afirmar, que “**La justicia sin la fuerza es la impotencia; la fuerza sin la justicia es tiranía**”, así como a León Duguit, jurista francés, a sostener que “**El derecho sin la fuerza**

es la impotencia y la fuerza sin el derecho es la barbarie”, según Pinto, O. (2014) [el destacado es mío].

Justamente, uno de los primeros países en regular el uso de armas no letales en América Latina, fue Colombia, allá por el año 1994, a través del Decreto Ley N° 356, teniendo en estos momentos dicha facultad, no solo la Policía Nacional de Colombia, sino también el personal de vigilancia privada. Siendo consideradas las armas no letales como equipos para la vigilancia y seguridad privada y también como medios tecnológicos a ser utilizados en la defensa personal.

En la normativa que rige en Colombia sobre el uso de armas no letales en la Seguridad Privada, se marcan las directrices del Decreto 2187/01, artículo 2°, que señala: El Vigilante y Escolta de Seguridad para lograr la finalidad que se le encomendó, podrá utilizar **Armas No Letales**. También el DECRETO 2535/93, artículo 25°, que prescribe: **No requiere permiso para el porte o tenencia las Armas de Gas**. Autorización por la Supervigilancia, es la Resolución Nro. 1975 de 14.Jun.2005 sobre dispositivos no letales de gas pimienta, autorizados con permiso de Importación Nro. 01.100.397.171210 industria militar (INDUMIL) Armas gas Pimienta, de acuerdo a lo sostenido por Pinto, O. (2014) [el destacado es mío].

Respecto al rol de fiscalización y control sobre la adquisición y uso de las armas no letales, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad privada de Colombia, ejerce control sobre los fabricantes, comerciantes e importadores, así como sobre los servicios de vigilancia con medio tecnológico, categorizando los tipos de armas no letales que pueden ser usados.

Con relación al control sobre los fabricantes, comerciantes e importadores, la referida Superintendencia, de conformidad con la Circular

Externa Conjunta N° 06, del 29 de enero del 2008, concordante con lo establecido por el artículo N° 53 del Decreto Ley N° 356, las personas naturales o jurídicas que importen estos equipos, deben registrarse y solicitar a dicha institución, los siguientes documentos:

- **Resolución de inscripción como productor y comerciante.** Esto lo requieren cuando la persona natural o jurídica inscrita en el registro realiza importaciones permanentes de equipos tecnológicos para la vigilancia privada con el fin de ser comercializados con terceros.
- **Certificación de autorización.** Se requiere cuando la persona natural o jurídica realiza importaciones esporádicas de equipos tecnológicos para ser utilizados en instalaciones del importador.
- **Autorización.** Se requiere para la importación de equipos, bienes, productos o automotores blindados de acuerdo con los requisitos exigidos en el numeral 2) del artículo 36° del Decreto Reglamentario N° 2187 del 2001.

Por otro lado, cuando se trata de importaciones temporales, como son exposiciones, demostraciones, ferias y eventos similares de equipos tecnológicos para la vigilancia y seguridad privada, el trámite lo realizan directamente ante la Dirección de impuestos y Aduanas Nacionales (DIAN) de Colombia.

Por último, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de Colombia (2012), señala que respecto al control que se ejerce sobre los servicios de vigilancia, tienen en cuenta que los vigilantes en el desempeño de sus funciones, pueden utilizar armas no letales, siempre y cuando las empresas a las cuales pertenecen, tengan la debida autorización por parte de la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada para la prestación del servicio con medios tecnológicos. En el uso de estos equipos, debe darse aplicación al Artículo 54° del Estatuto de Vigilancia Privada, en el sentido de que la transferencia de la propiedad o

cualquier operación que afecte la tenencia de los mismos, deberá ser reportada a la empresa vendedora y a la Superintendencia, indicando el nuevo propietario, la utilización y ubicación de los mismos.

Como podemos apreciar, en éste hermano país, la fabricación, comercialización y uso de las armas no letales se encuentra debidamente normado y controlado, algo que en nuestro país, **al margen de la facultad o no, que puedan tener los serenazgos municipales en el uso de éstas armas no letales**, no existe un control en la importación y comercialización de éste tipo de armas, mucho menos un órgano que establezca los tipos de armas no letales que pueden ser adquiridos y usados dentro de la legítima defensa, es por ello que las municipalidades a nivel nacional y desde hace varios años atrás, vienen adquiriendo armas no letales sin ninguna restricción, basados solamente en la oferta y la demanda, sin el menor criterio técnico. Una de las primeras municipalidades que adquirió armas no letales en Arequipa, fue la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar, el año 2012.

b) Características de las armas no letales

Las características esenciales de las armas no letales, según la Empresa Kingman Training (s/f), son su intencionalidad y los efectos a conseguir.

- **Intencionalidad:** Son armas no concebidas para matar ni destruir. No deben causar hematomas, ni causar lesiones o heridas, así sean mínimas.
- **Efectos:** Las armas no letales incapacitan temporalmente a las personas, minimizando los daños colaterales y medioambientales, sin dejar ningún tipo de secuelas. La recuperación de quien recibe los efectos debe ser oportuna y debe existir una certificación que garantice que no causan ningún tipo de daño o traumatismo en el organismo del ser humano.

Sobre los efectos, la Superintendencia de Vigilancia y Seguridad Privada de Colombia (2012), considera que si bien es cierto estas armas no letales no producen la muerte, pueden cegar, herir seriamente o desfigurar a sus víctimas. Tomando el caso de balas de plástico, originalmente inventadas por los ingleses para disciplinar a los nativos de sus colonias en Hong Kong y otras partes de Asia.

Según la Policía Nacional de Colombia (2009), las armas no letales de uso urbano, se clasifican según la tecnología aplicada, conforme al cuadro siguiente:

Cuadro N° 05
Clasificación de las armas no letales

TECNOLOGIAS	EJEMPLOS
Energía cinética	Municiones de impacto (proyectiles de espuma de goma, clavijas de madera, sacos rellenos, balas de plástico, cañones de agua, proyectiles de plano aerodinámico).
Barreras y redes de retención	Dispositivos para reducir la marcha y detener vehículos o embarcaciones (por ejemplo: redes, cadenas, puntas, espuma rígida)
Eléctrica	Tecnología de interrupción electro muscular, ejemplo: armas de electrochoque Tasser, “espada paralizante”, exoesqueleto, armas paralizantes, armas eléctricas inalámbricas (ejemplo: el Close Quarters Shock Rifle), armas de plasma inducidas por láser.
Acústica	Generadores acústicos, cañón acústico, dispositivos acústicos de largo alcance.
Energía dirigida	Microondas de alta potencia, ondas milimétricas, láser, proyectiles impulsados por energía.
Química	Agentes de represión de disturbios, bombas de peste, materiales antitracción, agentes oscurecedores, espuma adhesiva, sustancias químicas antimateriales.
Química/bioquímica	Calmantes, convulsionantes, incapacitantes.
Biológica	Microorganismos antimateriales, agentes anticultivos.
Tecnologías combinadas	Municiones traumatizantes, dispositivos de dispersión químicos y cinéticos, dispositivos de dispersión químicos y acústicos.

Fuente: Cartilla sobre criterios para el empleo de armas no letales de la Policía Nacional de Colombia (2009)

Si bien es cierto que el cuadro anterior nos muestra una variedad de armas no letales, es necesario aclarar que estas son usadas generalmente por las diferentes fuerzas policiales del mundo, siendo los países que más lo usan España, Estados Unidos y Canadá. En América Latina sucede con las fuerzas policiales de casi todos los países, empero varía su nivel de reglamentación y años de experiencia en su uso, siendo uno de los países con más experiencia en el uso de éstas armas no letales, el País de Colombia, pues no solo ha reglamentado su uso por parte de la Policía Nacional de Colombia, sino que también por parte de las empresas de vigilancia y seguridad privada.

Sin embargo, la discusión y objeto del presente estudio no se centra en la gran gama de armas no letales que existen en el mercado o las que vienen usando las fuerzas policiales del mundo, sino esencialmente en aquellas que vienen siendo adquiridas por los serenazgos municipales de Lima y Arequipa, que fundamentalmente son tres:

- Armas eléctricas o de electrochoque tipo Tasser (pistola eléctrica),
- Armas de energía cinética, que dispara municiones de impacto (balas de goma); y,
- Gas pimienta.

Esto lo corroboramos con la adquisición que hizo la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar, el 12 de junio del 2012, a través de la Adjudicación Directa Selectiva N° 010-2012-MDMM, identificado con el nombre de “Adjudicación de equipamiento especial para el personal de seguridad ciudadana y serenazgo”, por un monto de S/. 101,000.00 (Ciento un mil con 00/100 nuevos soles), dichas armas adquiridas fueron las siguientes:

Cuadro N° 06

Armas no letales adquiridas por la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar - Arequipa

CANT.	DESCRIPCIÓN DEL BIEN	CARACTERÍSTICAS DEL BIEN
10	Escudos electroshock	Dispositivos de auto defensa que usan alto voltaje para detener a un atacante con la parte exterior del escudo, inmovilizándolo rápidamente. Estos escudos están diseñados para actuar en el sistema nervioso y descargar su energía en los músculos a una frecuencia de pulso elevado, que hace que los músculos trabajen muy rápidamente pero no eficientemente. Este ciclo de rápido trabajo, agota el azúcar del músculo al convertirlo en ácido láctico en pocos segundos. El resultado es la pérdida de energía, dificultando la función muscular.
05	Neutralizador Neuromuscular temporal (pistola eléctrica)	Este equipo de conducción eléctrica es un dispositivo versátil de autodefensa y neutralizado incapacitante, que utiliza munición de impacto de capsaicina ² en forma de esfera, munición de impacto en forma de esfera de goma, cartucho de nube de capsaicina, munición de impacto de marcaje (pintura) y corriente eléctrica de bajo amperaje para interrumpir el control voluntario de los músculos. Usa cables de propulsión y dardos para inhabilitar las funciones motoras del sistema nervioso del atacante, lo que imposibilita la incapacidad del cerebro para controlar los músculos. Alcance de las municiones de impacto: 15 metros Alcance de los cartuchos eléctricos: 3 a 7 metros. 80,000 voltios de bajo amperaje Puede ser utilizado a su vez como un electroshocker regular si no se le inserta un cartucho.
05	Pistola Black Tempo	Arma disuasiva de impacto para municiones de goma, pintura, entrenamiento y lacrimógena. 8 tiros por cacerina / 3 tiros por segundo. Calibre 0.68. Alcance efectivos: 20 metros. Velocidad de disparo: 100 metros por segundo
05	Sub ametralladora SMG	Arma disuasiva de impacto para municiones de goma, pintura, entrenamiento y lacrimógena. Semi-automática. 300 tiros por minuto. 18 tiros por cacerina. Rango máximo de disparo: 100 metros Velocidad de disparo: 125 metros por segundo
01	Munición de impacto de pintura indeleble SA150	Desarrollada para el marcaje e identificación de sospechosos
01	Munición de impacto de goma SA150	Desarrollada para impactar a una velocidad de 70 metros por segundo, con un alcance de 15 metros efectivos y lesionar temporalmente al atacante y neutralizarlo. Funciona en base a propulsión de nitrógeno.

Fuente: Elaboración propia
Datos tomados de las Bases Administrativas de la ADS N° 010-2012-MDMM

² Componente activo de los pimientos picantes. Produce una fuerte sensación de ardor en la boca.

Como es evidente, las armas no letales que posee actualmente la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar, son armas eléctricas y armas de energía cinética que disparan municiones de impacto de goma (balas de goma), cartuchos de corriente eléctrica y cartuchos de gas pimienta. Armamentos similares a los adquiridos por la Municipalidad Metropolitana de Lima y otras municipalidades del Perú.

Respecto a éste tipo de armas, según los Cuadernos de Medicina Forense (2013), Revista especializada en medicina legal y forense, bioética, legislación y jurisprudencia de Catalunya, España, señala que los efectos que este tipo de armas producen sobre el cuerpo humano, dependerán de tres aspectos:

- En relación a las características del aparato que genera la electricidad, los principales factores que influyen en el efecto eléctrico son la intensidad, la tensión y la frecuencia de la electricidad aplicada, y la superficie de contacto.
- La persona que manipula el arma eléctrica influye en los efectos producidos, ya que controla la duración del paso de la corriente eléctrica (tiempo de aplicación del aparato sobre el cuerpo), el recorrido de la corriente por el cuerpo (**lugar de aplicación**) **y la superficie y presión de contacto**.
- Hay otras variables importantes que influyen en el resultado y que son factores internos del cuerpo humano al cual se aplica la corriente, como la impedancia del cuerpo, su temperatura, el grado de humedad de la piel, el grosor de la epidermis, etc. [el subrayado y destacado es mío].

Según los Cuadernos de Medicina Forense (2013), cuando se trabaja con electricidad hay que tener presentes algunos aspectos físicos de ésta, como:

- **Tensión y diferencia de potencial:** trabajo que ha de realizar un campo eléctrico para mover una carga desde un punto (con un

potencial determinado) hasta otro punto (con otro potencial determinado), dividido por la unidad de carga. En dos puntos, cada uno está a una determinada tensión (absoluta), y la diferencia entre la tensión de cada punto es la diferencia de potencial. Se mide en voltios (V).

- **Corriente e intensidad de corriente:** la corriente es la circulación de cargas eléctricas entre dos puntos con una diferencia de potencial entre ellos. La intensidad de corriente es la medida de esa corriente. Se puede asimilar al flujo de electrones por segundo. Se mide en amperios (A). La aplicación de una diferencia de potencial suficiente entre dos puntos es lo que puede provocar el paso de una corriente entre ellos.
- **Impedancia:** oposición al paso de corriente. Se compone de una parte resistiva (resistencia al paso de electrones), una capacitiva y una inductiva (efectos de acumulación y eliminación de electrones). Se mide en ohmios (Ω).
- **Potencia eléctrica:** se calcula como el producto de la diferencia de potencial entre dos puntos por la intensidad de corriente que circula entre ambos. Se mide en vatios (W).
- **Frecuencia:** es el número de ciclos por segundo. Se mide en hercios (Hz).

Los Cuadernos de Medicina Forense (2013), señalan que respecto a los efectos sobre la piel, la norma CEI 479 emitida por la Comisión Electrotécnica Internacional³, establece unas curvas que indican las alteraciones de la piel humana en función de la densidad de la corriente que circula por un área determinada y el tiempo de exposición a la corriente (Figura N° 04).

- Zona 0: habitualmente no hay ninguna alteración de la piel, excepto si el tiempo de exposición es de varios segundos, en

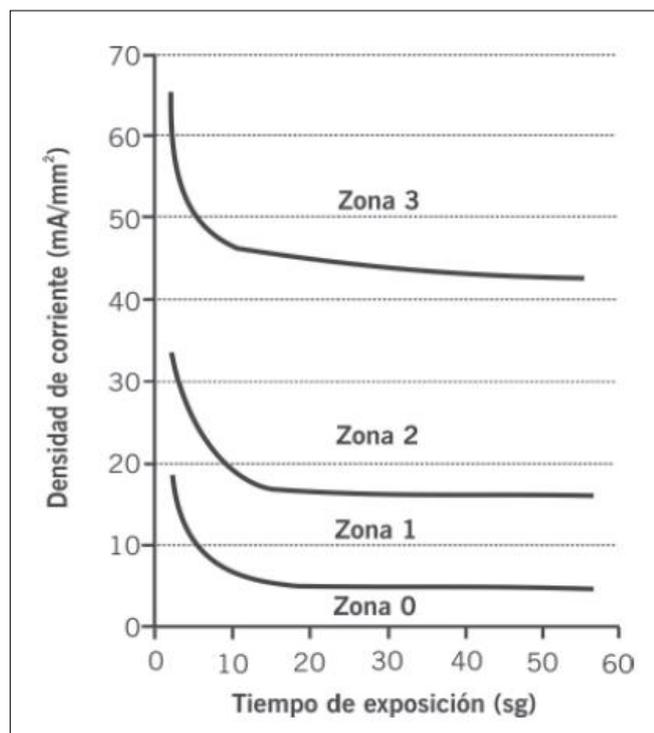
³La Comisión Electrotécnica Internacional (CEI), más conocida por sus siglas en inglés: IEC (International Electrotechnical Commission), es una organización de normalización en los campos: eléctrico, electrónico y tecnologías relacionadas.

cuyo caso la piel en contacto con el electrodo puede tomar un color grisáceo con superficie rugosa.

- Zona 1: se produce un enrojecimiento de la piel, con un hematoma en la superficie de contacto del electrodo.
- Zona 2: se produce una coloración oscura de la piel situada debajo del electrodo. Si la duración es de varias decenas de segundos se produce un hematoma alrededor del electrodo.
- Zona 3: puede producir carbonización de la piel.

Figura N° 04

Efecto de la corriente sobre la piel en función de la densidad y el tiempo de exposición

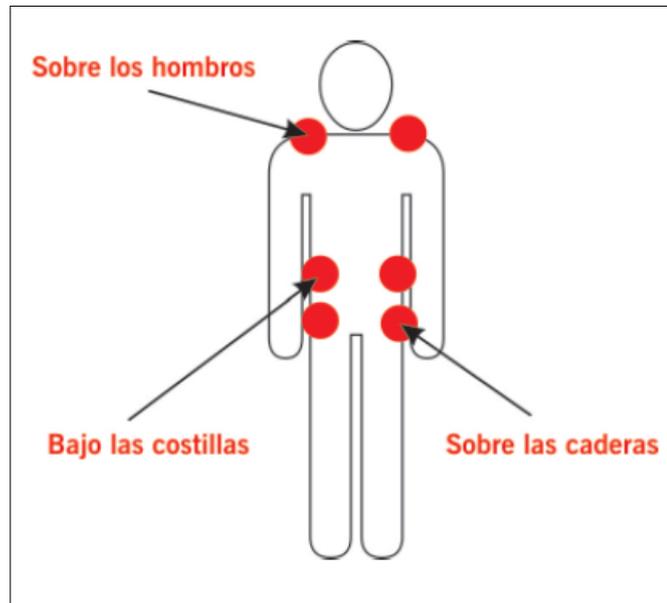


Fuente: Cuadernos de Medicina Forense 2013; 19 (3-4): 75-86

Según Palomo Rando (2004), citado por los Cuadernos de Medicina Forense (2013), considera que las zonas menos perjudiciales para aplicar los electrodos en un cuerpo humano, es sobre los hombros, bajo las

costillas y bajo las caderas, conforme se puede apreciar en la Figura N° 05.

Figura N° 05
Zonas menos perjudiciales para aplicar los electrodos en un cuerpo humano



Fuente: Cuadernos de Medicina Forense 2013; 19 (3-4): 75-86

c) Lesiones y muertes como consecuencia de las armas eléctricas

La utilización de armas eléctricas como mecanismo policial de inmovilización temporal es muy controvertida, ya que se han atribuido muertes en custodia o también denominadas “**muertes en privación de libertad**” como consecuencia de su uso, según Cuadernos de Medicina Forense (2013). En este sentido, los datos publicados por **Amnistía International les atribuyen 500 muertes en Estados Unidos**, alertando con estos datos sobre su letalidad. En contraposición, en algunas publicaciones se argumenta que en muy pocas ocasiones la muerte fue consecuencia de ellas, mientras que en otras no se pone en duda su potencial lesivo cardíaco, indican los Cuadernos de Medicina Forense (2013) [el destacado es mío].

Los Cuadernos de Medicina Forense (2013), indican que la atribución de este tipo de muertes suele centrarse en la utilización del arma mediante múltiples descargas o como consecuencia de descargas de larga duración. Como factores secundarios o indirectos recogidos en la bibliografía se encuentran factores de riesgo individual basados en el estado de salud previo, el hecho de que la víctima se encontrara sumergida en el agua o cerca de sustancias inflamables, la susceptibilidad de que la descarga provoque la caída de la víctima, o el factor estrés durante el forcejeo o la reducción. Por último, Cuadernos de Medicina Forense (2013), añade que no hay estudios que correlacionen estas muertes con la edad, el sexo, el peso, el índice de masa corporal ni la utilización de fármacos.

Por su parte Amnistía Internacional (2007), sostiene que es una preocupación el creciente número de muertes de personas sobre las que se utilizaron armas tipo Taser por parte de las **fuerzas de seguridad en Estados Unidos**. Según las investigaciones llevadas a cabo por la organización, entre junio de 2001 y junio de 2007 un total de 269 personas han muerto tras recibir descargas por armas tipo Taser utilizadas por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley. En el 2006 ocurrieron 75 muertes, mientras que de enero hasta junio de 2007 ya se contaban 33 personas muertas, cinco más que el número encontrado en el mismo período el año anterior.

En 39 casos, los forenses encontraron que el empleo de las armas tipo Taser fue causa o factor contribuyente de la muerte Aunque en la mayoría de casos los forenses han atribuido la muerte a otros factores, como el consumo de drogas, algunos expertos médicos creen que las descargas de estas armas pueden agravar el riesgo de un fallo cardiaco en casos de personas agitadas o bajo la influencia de las drogas o que sufran problemas cardiacos previos a las descargas eléctricas. En al

menos 31 de los casos revisados por Amnistía Internacional desde 2001 la autopsia incluía “delirio con excitación”, “delirio agitado” o “delirio con excitación asociado al consumo de cocaína” como causas o factores concurrentes de la muerte. La definición de estos términos, y qué relación guarda la dolencia con la muerte en cuanto a los procedimientos de inmovilización empleados por agentes de policía y funcionarios penitenciarios, siguen siendo dos asuntos muy polémicos.

Desde mediados de 2003 a junio de 2007, según Amnistía Internacional (2007) ha documentado 15 muertes de personas tras recibir descargas de Taser por funcionarios encargados de hacer cumplir la ley en el País de Canadá. Seis de las muertes ocurrieron entre el 2006 y 2007, en dichos casos todos ellos recibieron múltiples descargas con dichas armas. En al menos cinco de los 15 casos las causas de muerte han sido vinculadas a la condición conocida como “delirio con excitación” o “delirio con excitación en asociación con cocaína”.

Los Cuadernos de Medicina Forense (2013), afirma que según la bibliografía revisada, pone en duda si la utilización de este tipo de armas es inofensiva. Señala que existen factores de riesgo potencial, que pueden ser desconocidos por parte de la policía en el momento de su utilización, y que pueden poner en peligro la vida de la persona que recibe la descarga.

En esta perspectiva, parecería adecuado que no se realizaran nunca descargas en la zona torácica, y que éstas no fueran repetitivas ni prolongadas. También sería conveniente que en las instalaciones policiales hubiera desfibriladores y personal entrenado para su utilización en caso de que se produjera una fibrilación ventricular, refiere cuadernos de Medicina Forense (2013)

De todas formas, cuadernos de Medicina Forense (2013), resakta que siempre habrá factores incontrolables, como son las lesiones provocadas por la caída al suelo de la persona que ha sufrido los efectos de esta arma o las heridas producidas por los electrodos al clavarse.

Desde el punto de vista médico forense, cuadernos de Medicina Forense (2013), consideran que la atribución de una muerte en estos casos es muy controvertida, y que es necesario analizar los posibles factores de riesgo asociados para confirmar o descartar una verdadera relación de causa-efecto, y concluye señalando que a pesar de la extensa bibliografía analizada, consideran que queda aún mucho por saber sobre este tipo de armas.

2.2.10. Indicadores para medir la seguridad ciudadana

En la bibliografía académica nacional e internacional sobre seguridad ciudadana, existen diversos indicadores que se utilizan para medir la situación de inseguridad, la violencia y el delito en un determinado territorio, sea ciudad, país o estado. Los indicadores más importantes, en los cuales coinciden la mayoría de instituciones nacionales y organismos internacionales, son cuatro:

- La percepción de inseguridad
- La victimización
- La confianza en las instituciones encargadas de la seguridad.
- Los tasa de homicidios

Una de las instituciones que recomienda la valoración de estos indicadores en el Perú, es el Ministerio de Economía y Finanzas, según el Anexo que norma los **“Lineamientos para la elaboración de estudios de preinversión de proyectos de inversión pública de servicios de seguridad ciudadana”** [el destacado es mío].

a) Percepción de Inseguridad

Según el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 (2013), conceptualmente la percepción de inseguridad es la sensación de incertidumbre, de riesgo, de miedo que sienten las personas frente a la posibilidad de que ellos, sus seres queridos o sus bienes más preciados sean atacados por la delincuencia. Una de las formas de medir dicha percepción es consultando a las personas sobre el temor que sienten frente a la posibilidad de ser víctimas de un delito en el futuro.

b) Victimización

La victimización viene a ser uno de los indicadores que se utiliza para medir la seguridad ciudadana en un determinado territorio o país. Mide las ocurrencias reales de hechos de violencia o de despojo, a fin de calcular la magnitud de los niveles delictivos, especialmente aquellos de naturaleza patrimonial. Se mide a través de las estadísticas oficiales y de las encuestas de opinión pública, según contempla el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 (2013). La ventaja de estas últimas radica en que no todos los delitos son denunciados ante las autoridades competentes. En todo caso, es siempre aconsejable complementar el análisis con ambas fuentes de información.

c) Confianza en las instituciones encargadas de la seguridad

También llamada segurabilidad, evalúa la confianza de la población frente a la posibilidad de que los hechos delictivos sean prevenidos, o investigados y sancionados adecuadamente en caso de que ocurran. Se expresa en la confianza que siente la población de contar con un espaldarazo, de un auxilio o apoyo inmediato y eficaz ante la prevención o perpetración de un hecho criminal. Para la estimación de este indicador se debe consultar la opinión de los ciudadanos a través de encuestas.

Justamente la baja credibilidad o confianza en las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana, como la Policía Nacional y el

sistema judicial, contribuye indirectamente a que la “justicia por mano propia” y otros mecanismos ilegales de procuración de seguridad hayan ido ganado fuerza, como por ejemplo la campaña “chapa tu choro y déjalo parálítico”. Estos mecanismos, sin lugar a dudas, tienen repercusiones graves para la democracia, los derechos humanos y para la seguridad en general, pues reproducen y aumentan los niveles de violencia e inseguridad y representan amenazas directas a la integridad física de las personas que, sin proceso legal alguno, son consideradas culpables de un delito.

d) Tasa de Homicidios

Los homicidios constituyen la forma más extrema de violencia en una sociedad, aquella que se ejerce de manera intencional para quitar la vida a otra persona. Para facilitar su comparación, los homicidios se presentan en función de un homicidio por cada 100 mil habitantes.

Para efectos de la presente investigación y teniendo en consideración el problema de investigación, únicamente nos avocaremos a tres de los cuatro indicadores descritos, conforme se precisa a continuación:

- **La percepción de inseguridad**
- **La victimización**
- **La confianza en las instituciones encargadas de la seguridad**

2.2.11. Situación de la delincuencia e inseguridad ciudadana en el Perú

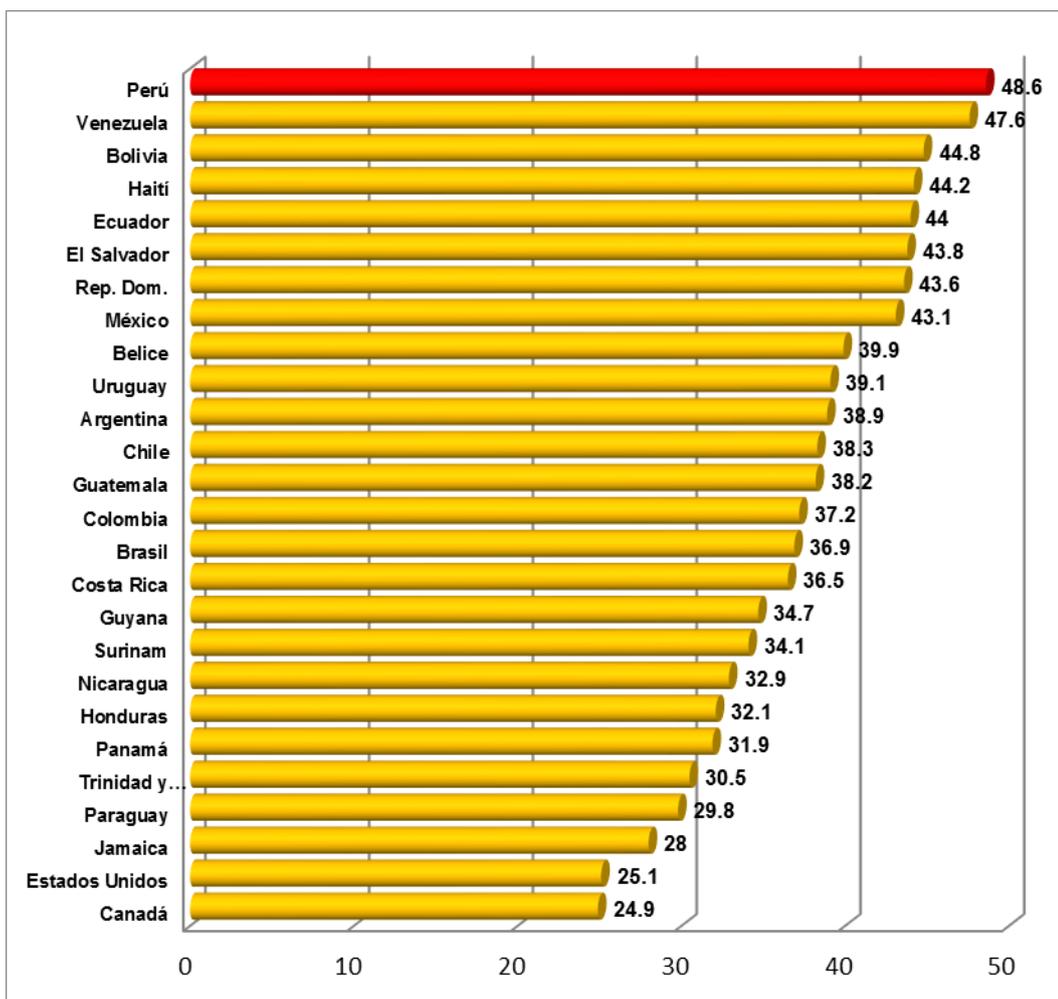
a) Percepción de Inseguridad

Según Barómetro de las Américas (2012). En su informe titulado: Cultura Política de la democracia en Perú, 2012: Hacia la igualdad de oportunidades, bajo el auspicio de la Agencia de los Estados Unidos para

el Desarrollo Internacional (USAID), nos muestra los resultados de la encuesta realizada en 26 países de América Latina y el Caribe, donde apreciamos que **el Perú ocupa el primer lugar con 48.6 %**, seguido de Venezuela con 47.6 %, Bolivia con 44.8 %, entre otros. El País que registra la menor percepción de inseguridad es Canadá con 24.9 % [el destacado es mío].

Cuadro N° 07

Percepción de inseguridad en los países de América Latina - 2012



Fuente: Barómetro de la Américas (2012). Cultura política de la democracia en Perú, 2012: Hacia la igualdad de oportunidades

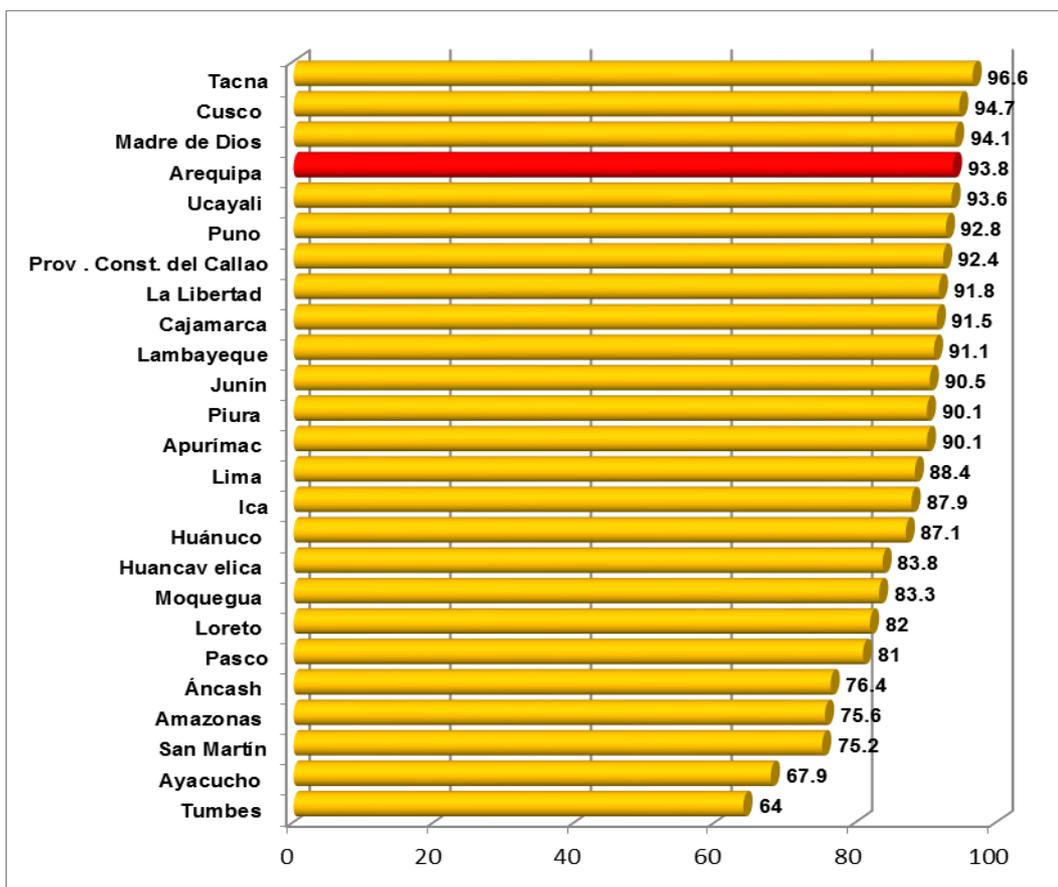
Es importante resaltar que los **funcionarios de USAID, utilizan los resultados del Barómetro de las Américas para priorizar la distribución de recursos, y como guía para el diseño de sus programas y políticas de diversa índole en toda la región de**

Latinoamérica y el Caribe. Las encuestas son herramientas de evaluación, a través de la comparación de los resultados nacionales con muestras en regiones específicas [el subrayado y destacado es mío].

Este indicador de la seguridad ciudadana, es altamente revalidado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), quien en su Informe Técnico N° 1, publicado en marzo del 2016, correspondiente al periodo de julio - diciembre del 2015, publica los resultados de **percepción de inseguridad** según departamento, estando entre los cuatro primeros el departamento Arequipa con un 93.8 %, mientras que el primer lugar lo ocupa Tacna con 96.6 % y el último lugar Tumbes con 64 puntos porcentuales [el destacado es mío].

Cuadro N° 08

Percepción de inseguridad según departamento julio-diciembre 2015



Fuente: INEI (2015). Boletín de Seguridad Ciudadana julio-diciembre 2015. Informe Técnico N° 1.

Respecto a éste mismo indicador por departamento, el INEI (2016), nos muestra un cuadro comparativo de percepción a nivel de departamentos, entre los periodos de julio – diciembre del 2014 y el mismo periodo del año 2015, apreciándose la variación porcentual que se ha registrado durante este periodo, ya sea como incremento o disminución de la victimización. El Departamento que ha tenido el mayor incremento es Madre de Dios con 14.8 % y el Departamento que ha tenido la mayor reducción es Ancash con -7.1. Resaltándose que Arequipa ha tenido un ligero incremento de 0.7 %.

Cuadro N° 09

Percepción de inseguridad según departamento - comparativo

REGIÓN NATURAL Y DEPARTAMENTO	ABR-SET 2014	ABR-SET 2015	VARIACIÓN PORCENTUAL
Madre de Dios	89.3	94.1	14.8
Junín	77	90.5	13.5
Ayacucho	54.6	67.9	13.3
Ucayali	81.3	93.6	12.3
Huancavelica	71.9	83.8	11.9
Amazonas	65.3	75.6	10.3
Cusco	89.7	94.7	5
Prov. Const. del Callao	87.6	92.4	4.8
Tacna	92	96.6	4.7
Loreto	77.5	82	4.5
Cajamarca	88.3	91.5	3.2
Apurímac	87.8	90.1	2.3
Lima	86.2	88.4	2.2
Puno	90.8	92.8	2
Piura	88.4	90.1	1.7
Tumbes	62.5	64	1.5
Pasco	79.6	81	1.4
Lambayeque	90.1	91.1	1
Arequipa	93.1	93.8	0.7
Huánuco	86.6	87.1	0.5
La Libertad	91.9	91.8	-0.1
Ica	89.1	87.9	-1.2
San Martín	76.6	75.2	-1.4
Moquegua	85	83.3	-1.7
Áncash	83.5	76.4	-7.1

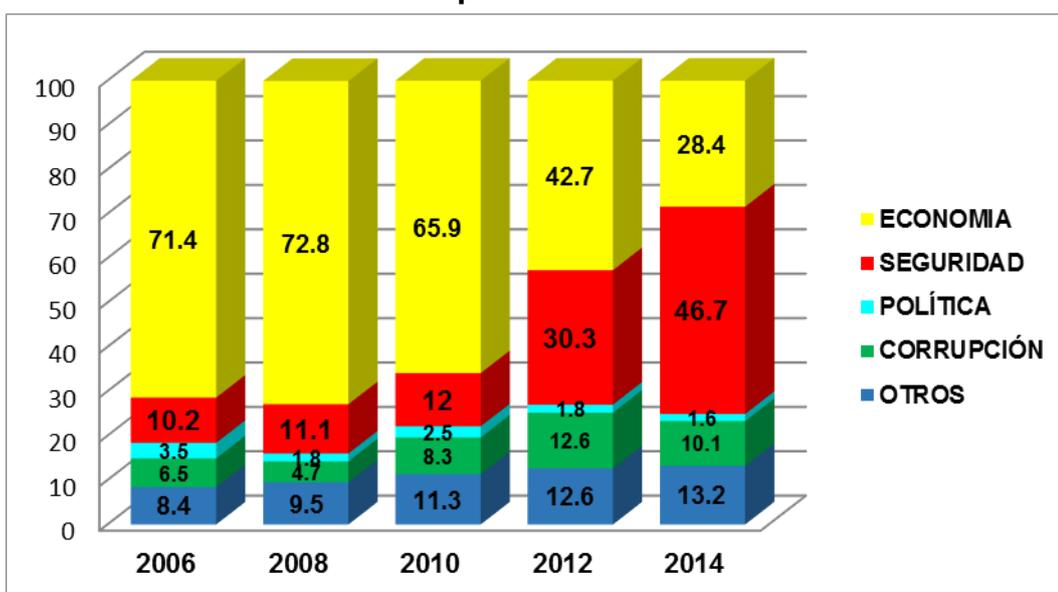
Fuente: Elaboración propia

Datos tomados del INEI (2015). Boletín de Seguridad Ciudadana julio-diciembre 2015. Informe Técnico N° 1.

Según el semestre en análisis, el 88,4% de la población del área urbana a nivel nacional percibe que en los próximos doce meses puede ser víctima de algún hecho delictivo, que atente contra su seguridad, asimismo en las ciudades de 20 mil a más habitantes esta cifra es de 89,8%, mientras que, en los centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes es de 84,6%. En comparación con el semestre similar al año anterior la percepción de inseguridad aumentó en los tres ámbitos de estudio, a decir: Nacional urbano, ciudades de 20 mil a más habitantes y centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes. Según el mismo Boletín de Seguridad Ciudadana.

De acuerdo a Barómetro de las Américas (2014), este problema social empezó a tener un crecimiento alarmante y sostenido los últimos siete años aproximadamente, empezó en la segunda parte del gobierno de Alan García Pérez y se recrudeció durante el actual gobierno de Ollanta Humala, llegando a convertirse en la principal preocupación de todos los peruanos.

Cuadro N° 10
Problemas más importantes del Perú 2006-2014



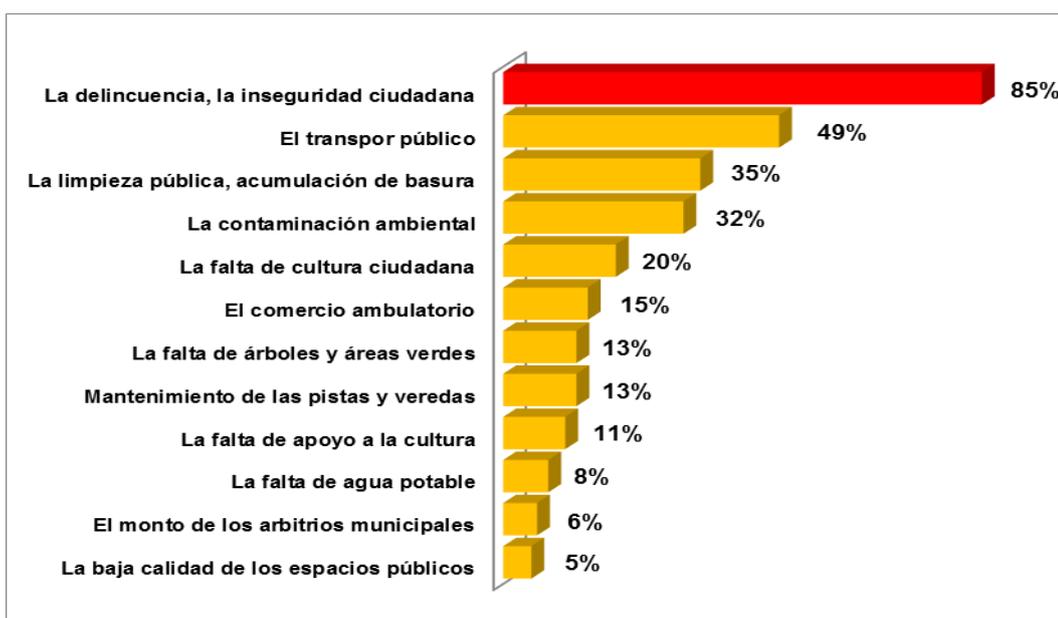
Fuente: Barómetro de la Américas (2012). Cultura política de la democracia en Perú, 2012: Hacia la igualdad de oportunidades

Como se aprecia en el gráfico, mientras que en el 2010 solo un 12 % de los entrevistados consideraba que la falta de seguridad era el problema más importante, esa cifra aumento a 30.3 % en el 2012, notándose un incremento de 18.3 puntos porcentuales. **Entre el 2012 y 2014 esa preocupación aumentó de 30.3 % a 46.7 %**; en suma, durante el año 2010 y 2014, la preocupación de los peruanos tuvo un incremento de 34.7 puntos porcentuales [el subrayado y destacado es mío].

Evidentemente, las diferentes encuestas de victimización y los diferentes medios de comunicación nos señalan que éste problema social está mayormente acentuado en la Ciudad de Lima, conforme lo corrobora el VI Informe de percepción de calidad de vida 2015, del Observatorio Ciudadano “Lima como Vamos”, donde se aprecia que la delincuencia e inseguridad ciudadana son consideradas los mayores problemas de la ciudad, alcanzándose el 2015 el porcentaje más alto, **donde un 85% de ciudadanos considera que la inseguridad ciudadana es el principal problema**, habiendo subido más de 11 puntos porcentuales desde el 2010, cuando registró un 73.3% [el subrayado y destacado es mío].

Cuadro N° 11

Problemas principales para los limeños - 2015



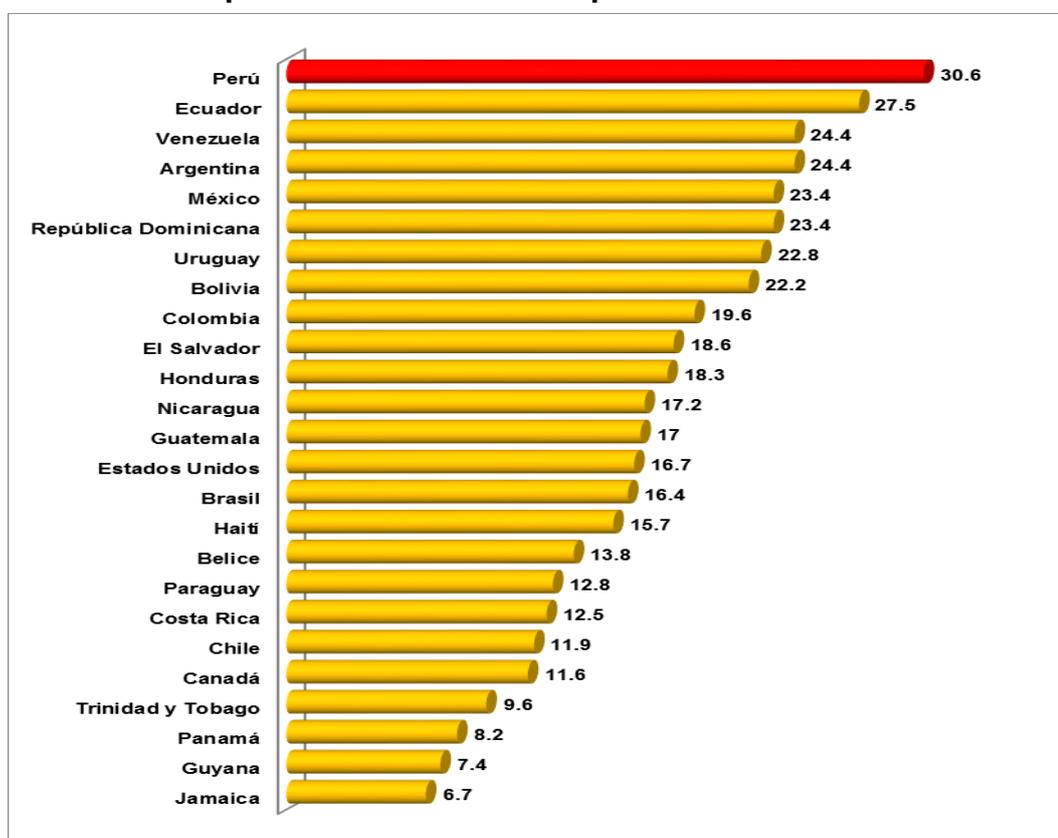
Fuente: Observatorio Ciudadano: “Lima como Vamos”. VI Informe de percepción de calidad de vida 2015

b) Victimización

Barómetro de las Américas (2014). En su informe titulado: “Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas”, para medir el indicador de victimización por delincuencia, hace una comparación porcentual de ciudadanos que han sido víctimas de al menos un acto delincencial en el 2014 y documento una variación entre 25 países de América Latina y el Caribe. El resultado es nuevamente preocupante, **pues el Perú ocupa de nuevo el primer lugar** con un 30.6 %, seguido en éste oportunidad de Ecuador con 27.5 %, Venezuela con 24.4 %, Argentina con 24.4, México con 23.4, entre otros. El País que registra la menor tasa de victimización es Jamaica con 6.7 % [el subrayado y destacado es mío].

Cuadro N° 12

Victimización por delincuencia en los países de América Latina-2014

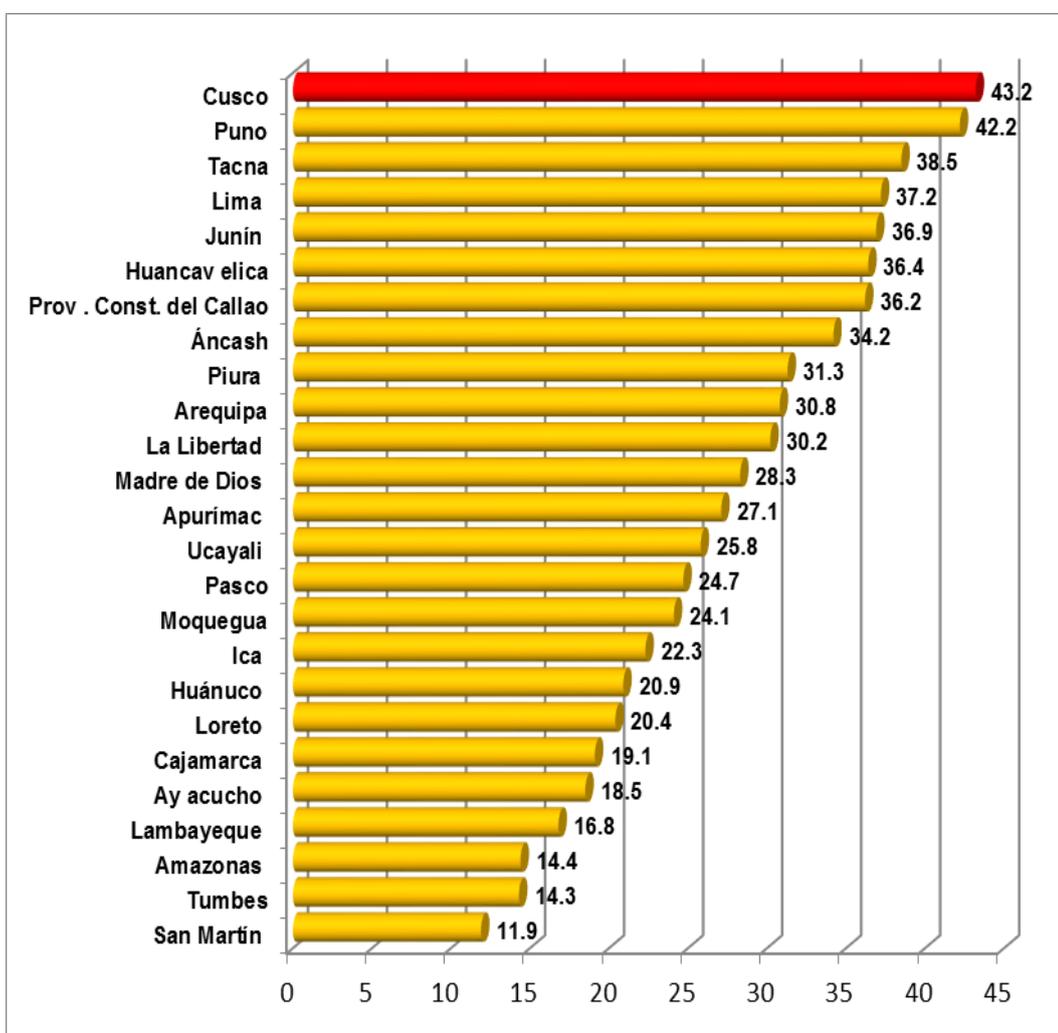


Fuente: Barómetro de la Américas (2014). Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas.

Por su parte, el INEI (2016), en su Informe Técnico N° 1, informa sobre los resultados de **victimización** según departamento, corroborando crecidamente con el estudio de Barómetro de las Américas; encontrándose el Departamento de Arequipa entre los diez primeros puestos con un 30.8 %, mientras que el primer lugar lo ocupa Puno con 43.2 % y el último lugar lo viene ocupando San Martín con 11.9 % [el destacado es mío].

Cuadro N° 13

Victimización según departamento julio-diciembre 2015



Fuente: INEI (2015). Boletín de Seguridad Ciudadana julio-diciembre 2015. Informe Técnico N° 1.

Respecto a éste mismo indicador por departamento, el INEI (2016), nos muestra un cuadro comparativo de victimización a nivel de departamentos, entre los periodos de julio – diciembre del 2014 y el mismo periodo del año 2015, apreciándose la variación porcentual que se ha registrado durante este periodo, ya sea como incremento o disminución de la victimización. El Departamento que ha tenido el mayor incremento es Cusco con 14.4 % y el Departamento que ha tenido la mayor reducción es San Martín con -6.9. Resaltándose que Arequipa ha tenido un ligero incremento de 1.3 %.

Cuadro N° 14
Victimización por departamento - comparativo

N°	REGIÓN NATURAL Y DEPARTAMENTO	JUL-DIC 2014	JUL-DIC 2015	VARIACIÓN PORCENTUAL
1	Cusco	28.8	43.2	14.4
2	Huancavelica	25.9	36.4	10.5
3	Puno	32.6	42.2	9.6
4	Piura	22.4	31.3	8.9
5	Áncash	27.2	34.2	7
6	Madre de Dios	22.2	28.3	6.1
7	Prov. Const. del Callao	30.8	36.2	5.4
8	Ica	18.4	22.3	3.9
9	Ucayali	22.6	25.8	3.2
10	Tacna	35.4	38.5	3.1
11	Lima	34.2	37.2	3
12	La Libertad	27.4	30.2	2.8
13	Apurímac	24.7	27.1	2.4
14	Arequipa	29.5	30.8	1.3
15	Lambayeque	17	16.8	-0.2
16	Pasco	25.2	24.7	-0.5
17	Junín	38.5	36.9	-1.6
18	Loreto	22.9	20.4	-2.5
19	Ayacucho	21.1	18.5	-2.6
20	Moquegua	27.1	24.1	-3
21	Huánuco	24	20.9	-3.1
22	Cajamarca	23.1	19.1	-4
23	Amazonas	19	14.4	-4.6
24	Tumbes	19.3	14.3	-5
25	San Martín	18.8	11.9	-6.9

Fuente: Elaboración propia
Datos tomados del INEI (2015). Boletín de Seguridad Ciudadana julio-diciembre 2015. Informe Técnico N° 1.

El mismo INEI (2016), nos dice que el 32,3% de la población de 15 y más años de edad del área urbana a nivel nacional, son víctimas de algún hecho delictivo, asimismo en las ciudades de 20 mil a más habitantes esta cifra alcanza el 35,4%, mientras que a nivel de centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes el 24,0% son víctimas de algún hecho delictivo, según los resultados del último semestre en análisis. En comparación con el semestre similar al año anterior, a nivel de ciudades de 20 mil a más habitantes esta cifra tuvo una variación de 3,1 puntos porcentuales, pasando de 32,3% a 35,4%.

c) Confianza en las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana

Esta confianza en las instituciones no existe, en forma aislada de la percepción de inseguridad. Por ende, es evidente suponer que un alto grado de confianza en las instituciones encargadas de la seguridad, o segurabilidad en la población, tendrá un efecto directo en la reducción de la percepción de inseguridad

Para efectos del presente estudio, primeramente vamos a considerar el nivel de confianza que tiene la ciudadanía frente al serenazgo y a la Policía en el Perú a nivel Perú; seguidamente, analizaremos la confianza y legitimidad del sistema judicial y de la Policía a nivel de América Latina. De ésta manera podremos colegir cuales son los países en donde los niveles de confianza en la policía y el sistema judicial se han erosionado drásticamente en los últimos tiempos.

En éste extremo, la ONG Ciudad Nuestra (2012), presidida por el Dr. Gino Costa Santolalla, ex Ministro del Interior, y el Instituto de Opinión Pública de la Pontificia Universidad Católica del Perú, realizaron la Segunda Encuesta Nacional Urbana de Victimización 2012, aplicada en 35 distritos de Lima Metropolitana y 9 ciudades del Perú, entre ellas la

Ciudad de Arequipa, siendo este el último estudio que existe, donde se mide el nivel de confianza del serenzago y de la Policía Nacional del Perú.

En éste sentido, recogemos los resultados de éste indicador, donde nos traduce que el resultado más alentador de la encuesta fue la importante mejora de la confianza ciudadana en los serenzago municipales y en menor medida, en la Policía Nacional del Perú. Mientras que la opinión pasó del 29.5 % al 34.4 % en el 2012, la opinión favorable del trabajo policial pasó del 28.1 al 30.8. También nos dice que estas mejoras fueron más o menos uniformes en las 10 principales ciudades del país.

Cuadro N° 15

Evaluación favorable de la Policía Nacional del Perú y el Serenzago

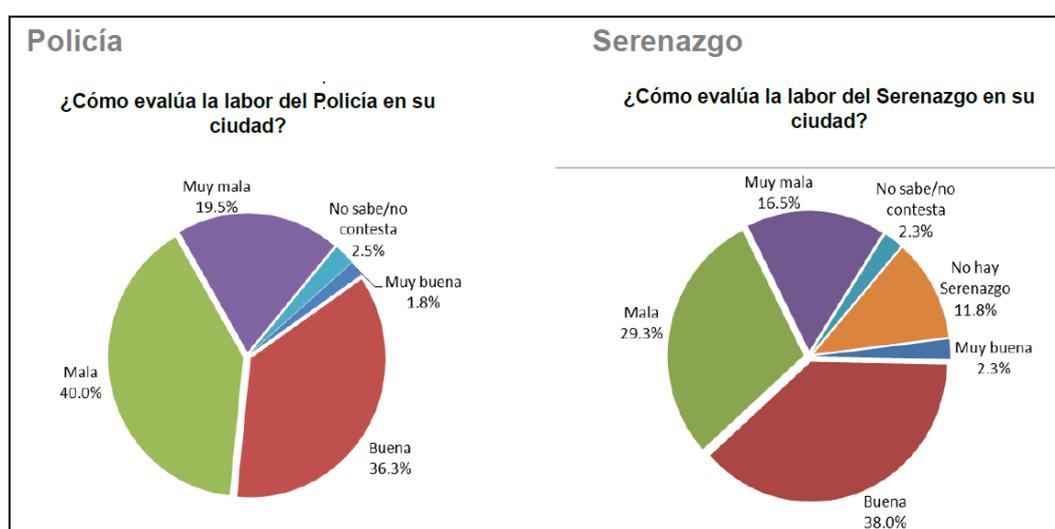
EVALUACIÓN FAVORABLE DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ			EVALUACIÓN FAVORABLE DE LOS SERENAZGO MUNICIPALES		
Ciudad	%	2012	Ciudad	%	2012
CAJAMARCA	53.1		CAJAMARCA	61.8	
AREQUIPA	38.1		IQUITOS	45.3	
IQUITOS	33.5		AREQUIPA	40.3	
TRUJILLO	33.1		HUANCAYO	38.3	
CALLAO	32.1		LIMA	34.4	
PROMEDIO	30.8		PROMEDIO	34.4	
LIMA	30.1		PIURA	32.5	
CUSCO	29.5		TRUJILLO	32.1	
PIURA	29.0		CALLAO	30.8	
HUANCAYO	27.0		CHICLAYO	26.8	
CHICLAYO	23.0		CUSCO	25.8	

Fuente: Ciudad Nuestra - Segunda Encuesta Nacional Urbana de Victimización 2012

La misma ONG Ciudad Nuestra (2012), en forma focalizada por departamento nos muestra el resultado de evaluación favorable de la Policía y del Serenazgo, a nivel de Arequipa por ejemplo, se aprecia que entre las opciones de mala y muy mala labor, la Policía registra un total de 59.5 % y el Serenazgo 45.8 %, 13.7 % menos que la Policía Nacional del Perú.

Cuadro N° 16

Evaluación favorable de la Policía Nacional del Perú y el Serenazgo



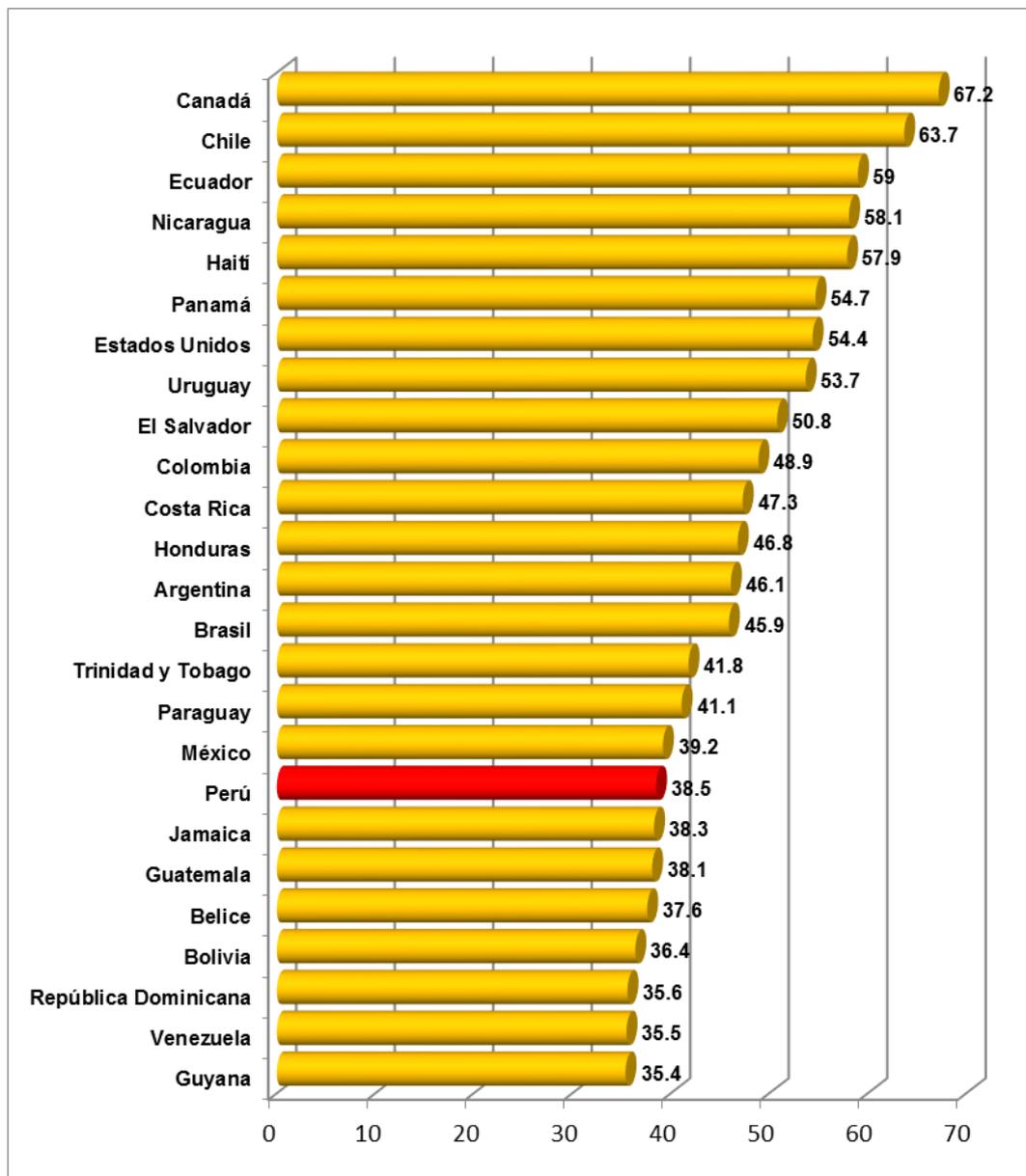
Fuente: Ciudad Nuestra - Segunda Encuesta Nacional Urbana de Victimización 2012

Barómetro de las Américas (2014), nos dice que los resultados sobre el Estado de Derecho por país, medidos por el “World Justice Project”, están correlacionados significativamente con la confianza en las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley. Dice, que al parecer, el público no concede legitimidad a ciegas a las instituciones centrales encargadas de mantener el orden público. Por el contrario, éstas instituciones deben ganarse la confianza y el apoyo ciudadano.

En éste extremo, Barómetro de las Américas (2014), nos dice que los niveles promedio de confianza en la Policía Nacional se asientan alrededor de 40 puntos en más de un tercio de los 25 países

encuestados. En el gráfico se observa que Canadá y Chile ocupan los lugares más altos en ésta medida de legitimidad institucional, seguidos por Ecuador, Nicaragua, Haití, Panamá y Estados Unidos. El promedio de confianza en la Policía Nacional no sobrepasa los 70 puntos porcentuales en ninguno de los países.

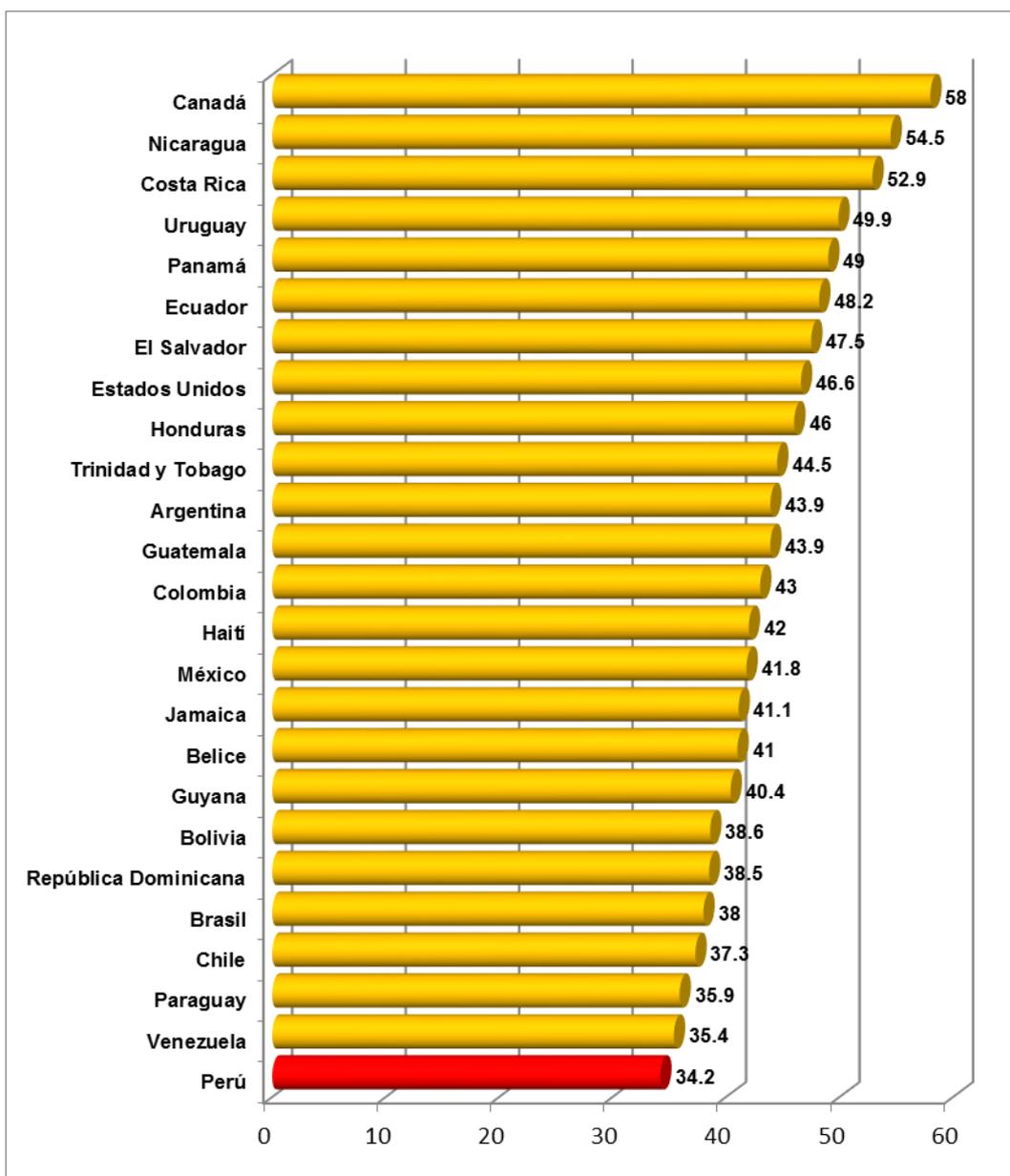
Cuadro N° 17
Confianza en la policía a nivel de América Latina - 2014



Fuente: Barómetro de la Américas (2014). Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas

Con relación al nivel de confianza en el sistema judicial, Barómetro de las Américas (2014), nos muestra que el sistema judicial peruano es el que menos legitimidad tiene a nivel América Latina, encontrándose en último lugar con 34.2 %, junto con los países de Venezuela y Paraguay, donde se traduce que el sistema judicial se ha erosionado profundamente.

Cuadro N° 18
Confianza en el sistema judicial en las Américas - 2014



Fuente: Barómetro de las Américas (2014). Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas.

Como podemos apreciar, el nivel de confianza y por ende legitimidad de nuestra Policía y Sistema Judicial, son muy bajos comparados con el resto de países de América Latina, hecho que definitivamente se relaciona con el primero de los indicadores de la seguridad, cual es la percepción de inseguridad. Sin embargo, el Serenazgo Municipal, sin tener un ideal porcentaje de confianza y legitimidad, se aprecia que a pesar de tener múltiples limitaciones y facultades limitadas, tiene un aceptable nivel de confianza, el cual oscila entre el 61.8 % en Cajamarca y va decreciendo hasta llegar a un 25.8 % en la Ciudad de Cusco.

2.3. DEFINICIÓN DE TÉRMINOS BÁSICOS

- **Médico anodino:** Profesional de la salud que solo se preocupa por disminuir los dolores o molestias del paciente.
- **Segurabilidad:** Es la situación que se da cuando, más allá de la sensación de seguridad objetiva que pueda existir y de la percepción o el grado de seguridad subjetiva que exista, una persona o una determinada comunidad entiende que cuenta con los recursos necesarios como para protegerse de las posibles amenazas que hay en su entorno.
- **Victimización:** Es la tendencia de una persona a considerarse víctima o a hacerse pasar por tal. Una víctima es quien sufre un daño personalizado por caso fortuito o culpa ajena. Es considerado como indicador para medir la seguridad ciudadana en un determinado territorio.
- **Criminalidad:** Por criminalidad se entiende el volumen de infracciones cometidas sobre la ley penal, por individuos o una colectividad en un momento determinado y en una zona determinada, la criminalidad es un término que tiene muchas variantes, por ejemplo: los americanos no manejan el término criminalidad sino delincuencia. La delincuencia es un producto también a priori y de observación. La criminalidad como

delincuencia es una forma peculiar de recabar todos los hechos criminales, los hechos punibles ocurridos y fijados por las vías estadísticas.

- **Desarrollo Humano:** Es un indicador que se basa en un indicador social estadístico compuesto por tres parámetros: vida larga y saludable, educación y nivel de vida digno.
- **Seguridad Humana:** La seguridad humana se desarrolla como concepto integral de seguridad. Mientras la noción de seguridad nacional apunta a la seguridad y defensa de un estado o nación, la seguridad humana se centra en el usuario final de la seguridad, al ser humano. Por tanto, incorpora resguardos que protejan al ser humano de abusos por parte del Estado. Sería una de las facetas de la seguridad ciudadana.
- **Bien Jurídico:** Se refiere a los bienes que son efectivamente protegidos por el Derecho. Bajo una concepción material, su origen reside en el interés existente antes del Derecho y surgido de las relaciones sociales. El interés social no se convierte en bien jurídico hasta que es protegido por el Derecho.
- **Derechos fundamentales:** Son aquellos derechos inherentes a la persona, reconocidos legalmente y protegidos procesalmente, es decir son los derechos humanos positivizados. También pueden conceptualizarse como aquellos derechos subjetivos que corresponden a todos los seres humanos dotados de status de personas, de ciudadanos o personas con capacidad de obrar.
- **Capsaicina:** Es un compuesto químico. Es una oleorresina, componente activo de los pimientos picantes. Es irritable para los mamíferos; produce una fuerte sensación de ardor en la boca.
- **Autarquía:** Es un término comúnmente usado en la economía que indica la condición de las personas, lugares, mecanismo, sociedades, sistemas industriales o naciones que luchan por su autoabastecimiento o que rechazan toda ayuda externa. Se puede encontrar o proponer en países con los suficientes recursos

naturales como para no tener que disponer de importaciones de ningún tipo.

- **Probabilístico:** Que aplica o se basa en el cálculo de probabilidades.
- **Impedancia:** Resistencia aparente de un circuito dotado de capacidad y autoinducción al flujo de una corriente eléctrica alterna, equivalente a la resistencia efectiva cuando la corriente es continua.
- **Fibrilación:** La fibrilación es un término que se emplea en medicina para referirse a uno de los trastornos del ritmo cardíaco en la que una de las cámaras del corazón desarrolla múltiples circuitos de re-entrada, haciendo que los impulsos se vuelvan caóticos y las contracciones se vuelvan arrítmicas. La fibrilación puede afectar a los atrios en la fibrilación auricular o a los ventrículos, en la fibrilación ventricular. La contractilidad cardíaca deja de producirse al unísono, como latido único, sin coordinación de una cámara con la siguiente, por lo que se experimentan latidos más fuertes y otros más débiles que tienen una cadencia irregular. Es identificable en electrocardiograma. Se dice de ella que es una arritmia irregular.
- **Legitimidad institucional:** La Legitimidad institucional hace referencia a la valoración ciudadana de la Administración por sus características institucionales en el marco de un Estado social y democrático de derecho en evolución. En función del comportamiento de la Administración en relación con los ciudadanos y del comportamiento en general de los poderes públicos, la legitimidad institucional quedará reforzada o debilitada.
- **Ordenamiento jurídico:** Es el conjunto de normas jurídicas que rigen en un lugar determinado en una época concreta. En el caso de los estados democráticos, el ordenamiento jurídico está formado por la Constitución del Estado, que se rige como la

norma suprema, por las leyes, por las normas jurídicas del poder ejecutivo, tales como los reglamentos, y otras regulaciones tales como los tratados, convenciones, contratos y disposiciones particulares.

- **Hipopigmentadas:** Disminución de la pigmentación de la piel.
- **Rabdomiólisis:** Es un trastorno en el que el músculo estriado se desintegra rápidamente y los productos de la disolución de las células musculares dañadas son liberados en la circulación; algunos de ellos. La gravedad de los síntomas, que en general consisten en mialgia, vómitos y confusión, depende del grado de daño muscular y de si se desarrolla o no la insuficiencia renal. El daño del músculo puede ser causado por factores físicos, fármacos, drogadicción o infecciones. Algunas personas padecen una enfermedad muscular hereditaria que incrementa el riesgo de rabdomiólisis.
- **Desfibrilador interno:** Es un dispositivo parecido a un marcapasos que controla continuamente el ritmo cardíaco. Si detecta un problema del ritmo que no es demasiado grave, libera una serie de impulsos eléctricos indoloros para corregir el ritmo cardíaco.
- **Delirio agitado:** El agitado es un estado de excitación mental y fisiológica caracterizado por gran agitación, hipertermia, hostilidad, fuerza excepcional y resistencia sin aparente fatiga. El nivel de conciencia se encuentra alterado y el juicio suspendido.

CAPÍTULO III

PRESENTACIÓN, ANÁLISIS E INTERPRETACIÓN DE RESULTADOS

3.1. ANALISIS DE TABLAS Y GRÁFICOS

3.1.1. Elaboración del cuestionario de preguntas

Para analizar la siguiente herramienta se utilizó la técnica del cuestionario y se aplicó a la población de manera no probabilística, por la cantidad de serenos que laboran en las municipalidades distritales de la Provincia de Arequipa, que como se mencionó en el capítulo anterior, de los 29 distritos con conforman la Provincia de Arequipa, 16 son los que cuentan con un servicio de serenazgo en forma permanente.

TABLA N° 1

Emplea de medios técnicos defensivos en una intervención delictiva

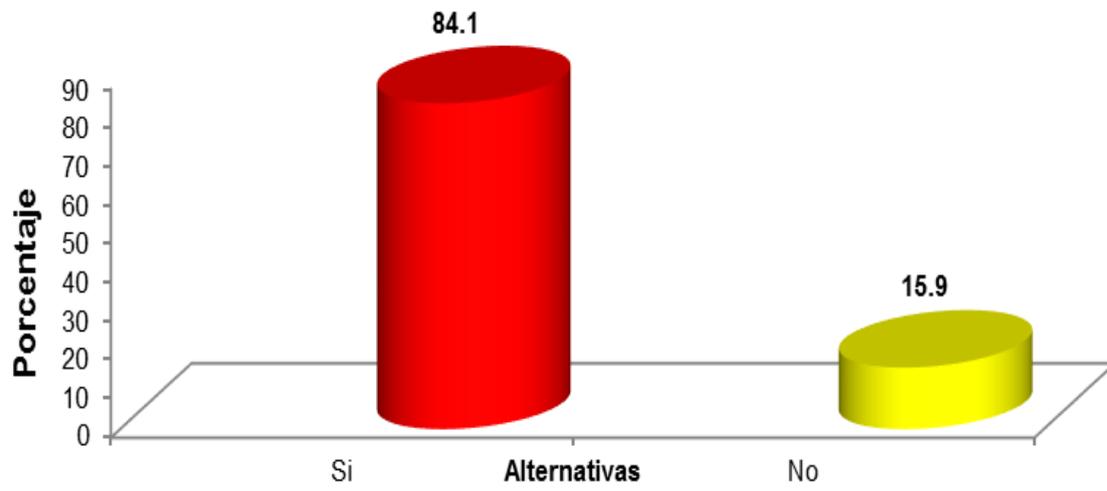
ALTERNATIVA	f	%
a) Si	249	84.1
b) No	47	15.9
Total	296	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa

De los 296 servidores municipales, 249 afirman usar medios técnicos defensivos en una intervención delictiva, lo cual representa un 84.1%.

En consecuencia, se ha probado que la mayoría del personal de serenos municipales de la Provincia de Arequipa, utilizan medios técnicos defensivos, como por ejemplo: la vara de ley o vara de goma y los chalecos antibalas. Estos resultados están íntimamente relacionados con la tabla N° 2 y el gráfico N° 11, relacionados a los medios técnicos que les proporciona la Municipalidad; asimismo, están conexos con la tabla N° 5 y gráfico N° 14, respecto al tipo de capacitación que han recibido.

Gráfico N° 01
Empleo de armas no letales en una intervención delictiva



Fuente: Elaboración propia
Datos tomados de la encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa - 2016

TABLA Nº 2

Medios técnicos defensivos proporcionados por la Municipalidad

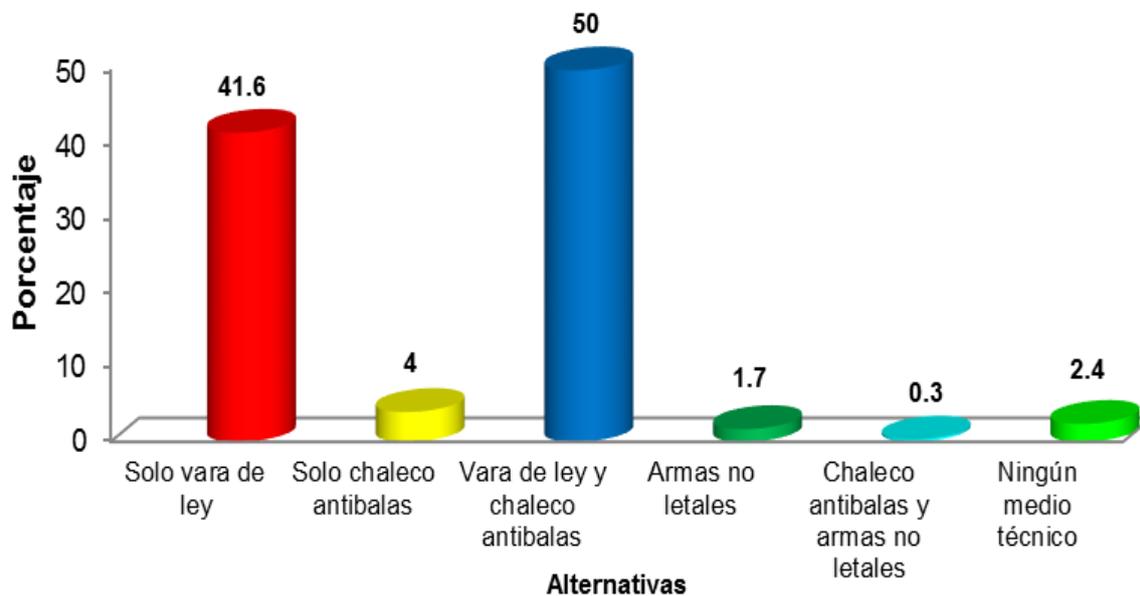
ALTERNATIVA	f	%
a) Solo vara de ley	123	41.6
b) Solo chaleco antibalas	12	4.0
c) Vara de ley y chaleco antibalas	148	50.0
d) Armas no letales	5	1.7
e) Chaleco antibalas y armas no letales	1	0.3
d) Ningún medio técnico	7	2.4
Total	296	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa

Del total de servidores municipales encuestados, 148 aseveran que la municipalidad les provee a la vez, una vara de ley y un chaleco antibalas, constituyendo un 50 %. Por otro lado, 123 servidores municipales confirman que el municipio solamente les proporciona una vara de ley, representando un 41.6 % de la población, mientras que 12 trabajadores señalan que únicamente les afectan un chaleco antibalas. Un aspecto importante a considerar es el hecho que 5 serenos aseguran que la municipalidad les provee armas no letales.

En resumen, se deduce que la mayoría del personal de serenos municipales de la Provincia de Arequipa, utilizan medios técnicos defensivos, como por ejemplo la vara de ley o vara de goma y chalecos antibalas; sumando entre ambas alternativas un total de 283 efectivos, lo que equivale a 95.6 %. Con relación a la afectación de armas no letales por parte de la municipalidad, debemos tener en cuenta que en Arequipa, la Municipalidad Distrital de Mariano Melgar adquirió estas armas no letales el año 2012.

Gráfico N° 02
Medios técnicos defensivos proporcionados por la municipalidad



Fuente: Elaboración propia
Datos tomados de la encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa - 2016

TABLA Nº 3

**Medios técnicos defensivos proporcionados por la Municipalidad
que prefieren usar los serenos municipales**

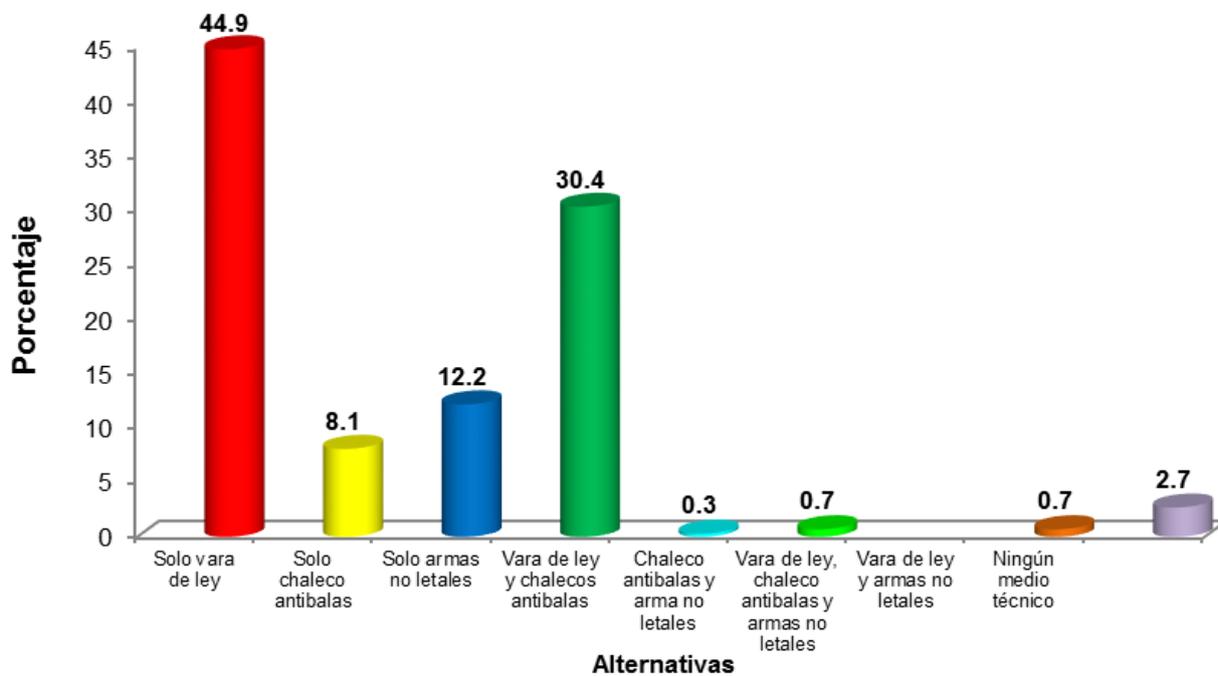
ALTERNATIVA	f	%
a) Solo vara de ley	133	44.9
b) Solo chaleco antibalas	24	8.1
c) Solo armas no letales	36	12.2
d) Vara de ley y chalecos antibalas	90	30.4
e) Chaleco antibalas y arma no letales	1	0.3
f) Vara de ley, chaleco antibalas y armas no letales	2	0.7
g) Vara de ley y armas no letales	2	0.7
h) Ningún medio técnico	8	2.7
Total	296	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa

En ésta tabla apreciamos que 133 prefieren utilizar la vara de ley, lo que equivale a un 44.9 %, mientras que 90 señalan que usan la vara de ley y el chaleco antibalas, representante el 30.4 %; asimismo, 24 aseveran utilizar solamente el chaleco antibalas, lo que refleja el 8.1 %.

Analizando la presente tabla, se desprende que la mayoría de los serenos municipales de la Provincia de Arequipa, utilizan los medios técnicos defensivos que les proporciona la municipalidad; sin embargo, un aspecto ineludible que resaltar, es el hecho que 36 serenos afirman utilizar armas no letales en una intervención delictiva, cuando en la tabla anterior solamente 5 alegan que la municipalidad les afecta dichas armas, lo que significaría que 31 serenos han adquirido sus propias armas no letales y las usan durante las intervenciones propias de su función.

Gráfico N° 03
Medios técnicos defensivos proporcionados por la Municipalidad que prefieren usar los serenos municipales



Fuente: Elaboración propia
 Datos tomados de la encuesta aplicada a serenos municipales de Arequipa - 2016

TABLA Nº 4

Arma no letales que desearía utilizar los serenos municipales en una intervención delictiva

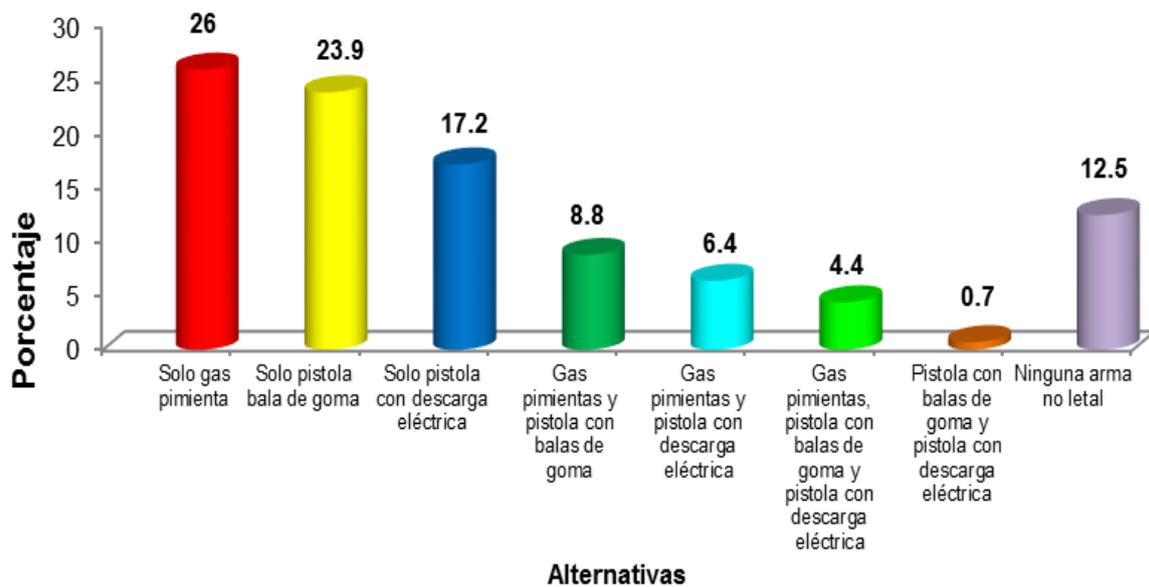
ALTERNATIVA	f	%
a) Solo gas pimienta	77	26.0
b) Solo pistola bala de goma	71	23.9
c) Solo pistola con descarga eléctrica	51	17.2
d) Gas pimientas y pistola con balas de goma	26	8.8
e) Gas pimientas y pistola con descarga eléctrica	19	6.4
f) Gas pimientas, pistola con balas de goma y pistola con descarga eléctrica	13	4.4
g) Pistola con balas de goma y pistola con descarga eléctrica	2	0.7
h) Ninguna arma letal	37	12.5
Total	296	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa

De los 296 servidores municipales encuestados, sumatoriamente 259 desearían contar, indistintamente, con armas no letales en una intervención delictiva para garantizar su integridad física, lo que equivale a un 87.4 %.

Con ésta pregunta se demuestra que cerca del 90% del personal de serenos municipales de la Provincia de Arequipa, anhelan contar con armas no letales durante una intervención delictiva, pero a su vez, existe un porcentaje nada insignificante que no desea contar con ninguna arma no letal, este porcentaje equivale al 12.5 que significa un total de 37 servidores municipales que estarían en contra del uso de armas no letales.

Gráfico N° 04
Armas no letales que desearían utilizar los serenos municipales en una intervención delictiva



Fuente: Elaboración propia
 Datos tomados de la encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa - 2016

TABLA Nº 5

Tipo de capacitación recibida para intervenir en un hecho delictivo

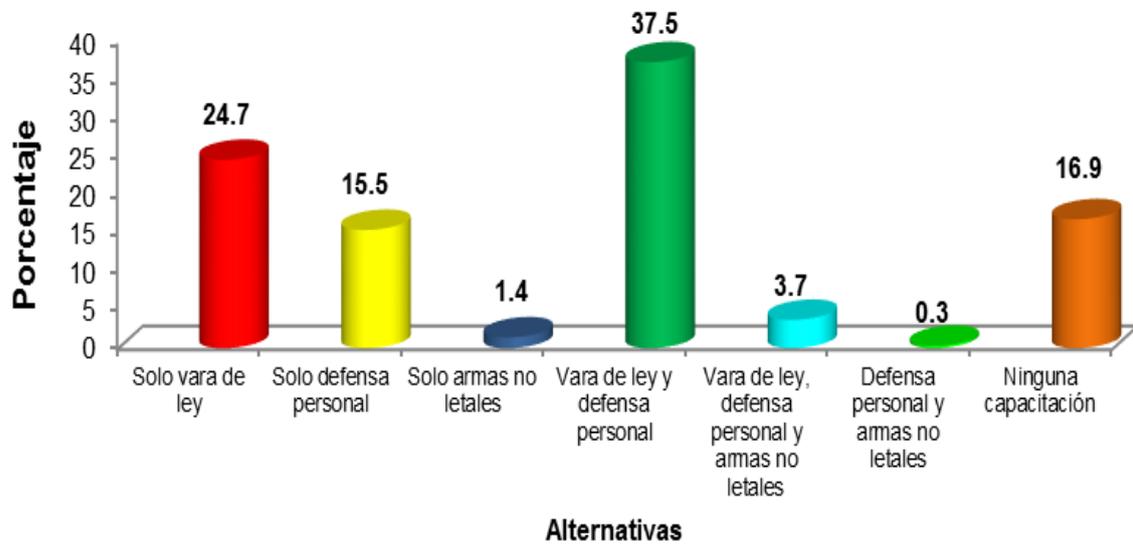
ALTERNATIVA	f	%
a) Solo vara de ley	73	24.7
b) Solo defensa personal	46	15.5
c) Solo armas no letales	4	1.4
d) Vara de ley y defensa personal	111	37.5
e) Vara de ley, defensa personal y armas no letales	11	3.7
f) Defensa personal y armas no letales	1	0.3
g) Ninguna capacitación	50	16.9
Total	296	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa

De total de servidores municipales encuestados, 111 confirman que fueron capacitados en el uso de la vara de ley y defensa personal, representando el 37.5 %, mientras que 73 efectivos aseveran que fueron capacitados solamente en el uso de vara de ley y 46 en defensa personal, representando entre ambos el 40.2 %.

De ésta manera se corrobora, sumatoriamente, que el 77.7 % del personal de serenazgo de la Provincia de Arequipa ha recibido capacitación en el uso de vara de ley y defensa personal para intervenir en un hecho delictivo; sin embargo, ésta capacitación no es homogénea, puesto que como se detalla en el párrafo anterior, un porcentaje solamente fue capacitado en el uso de vara de ley, otro porcentaje en defensa personal y una tercera fracción en ambas técnicas. Por otro lado, existe un porcentaje considerable que afirma no haber recibido ninguna capacitación respecto al uso de medios técnicos defensivos, específicamente, representando el 16.9 % (50 serenos).

Gráfico N° 05
Tipo de capacitación recibida para intervenir en un hecho delictivo



Fuente: Elaboración propia
Datos tomados de la encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa - 2016

TABLA Nº 6

Número de capacitaciones recibidas en general recibidas por parte de la municipalidad

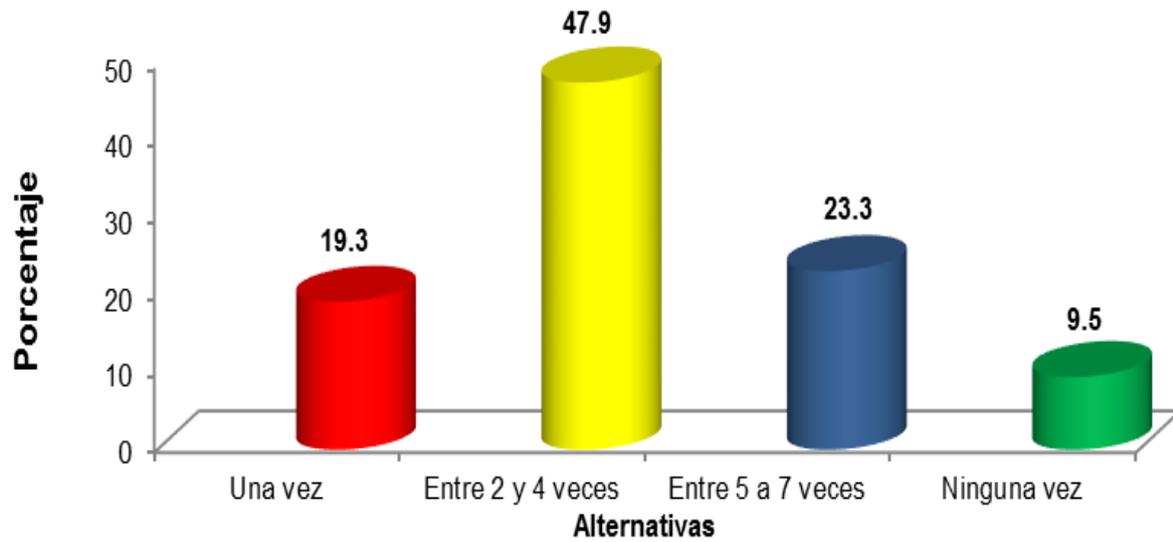
ALTERNATIVA	f	%
a) Una vez	57	19.3
b) Entre 2 y 4 veces	142	47.9
c) Entre 5 a 7 veces	69	23.3
d) Ninguna vez	28	9.5
Total	296	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa

De los 296 servidores municipales, 142 testifican haber sido capacitados entre 2 a 4 veces, mientras que 69 entre 5 y 7 veces, y 57 serenos afirman haber sido capacitados una sola vez en temas relacionados a la seguridad ciudadana. Existiendo un grupo 28 serenos que señalan no haber recibido ninguna clase de capacitación para prestar el servicio público de seguridad ciudadana.

De ésta manera se demuestra que la mayoría de serenos (211) han recibido entre 2 a 7 capacitaciones, representando el 71.2 %; sin embargo, existe un 19.3 % que ha recibido una sola capacitación y 9.5 % de dicha población que no ha recibido ninguna clase de capacitación en temas de seguridad ciudadana.

Gráfico N° 06
Número de capacitaciones en general recibidas por parte de la Municipalidad



Fuente: Elaboración propia
Datos tomados de la encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa - 2016

TABLA N° 7

Norma más adecuada que respalde el uso de armas no letales en una intervención delictiva

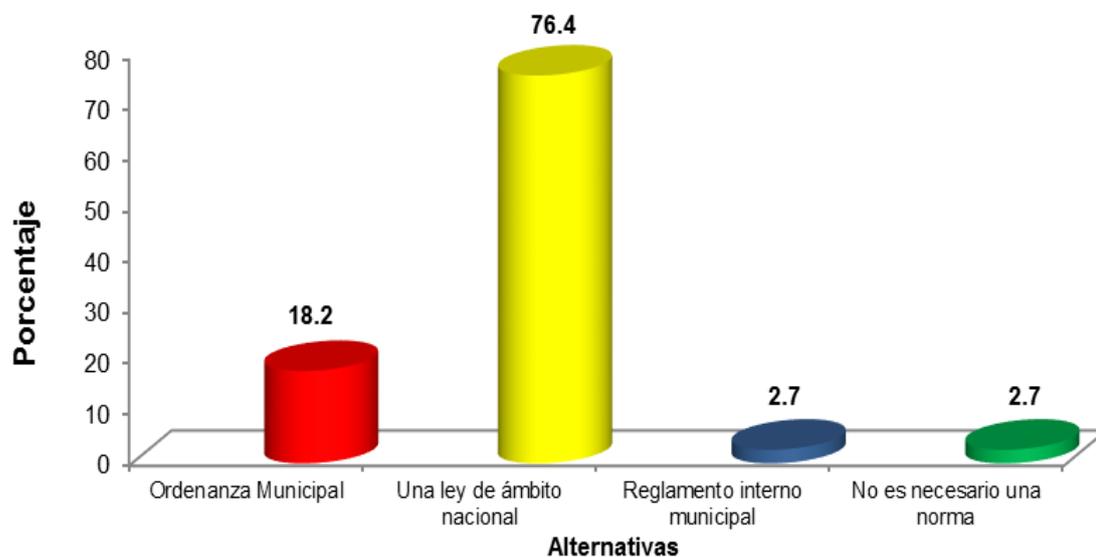
ALTERNATIVA	f	%
a) Ordenanza Municipal	54	18.2
b) Una ley de ámbito nacional	226	76.4
c) Reglamento interno municipal	8	2.7
d) No es necesario una norma	8	2.7
Total	296	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa

En ésta tabla apreciamos que 226 serenos, confirman la necesidad de una ley de ámbito nacional que faculte el uso de armas no letales, pues de ésta manera se sentirían mejor respaldados, a su vez, 54 servidores municipales afirman que solamente es necesario una ordenanza municipal.

En consecuencia, se demuestra que la gran mayoría de serenos municipales de la Provincia de Arequipa, prefieren la promulgación de una ley de ámbito de nacional para el uso de armas no letales.

Gráfico N° 07
Norma más adecuada que respalde el uso de armas no letales en una intervención delictiva



Fuente: Elaboración propia
Datos tomados de la encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa - 2016

TABLA Nº 8

Significancia de tener la facultad de usar armas no letales en una intervención delictiva

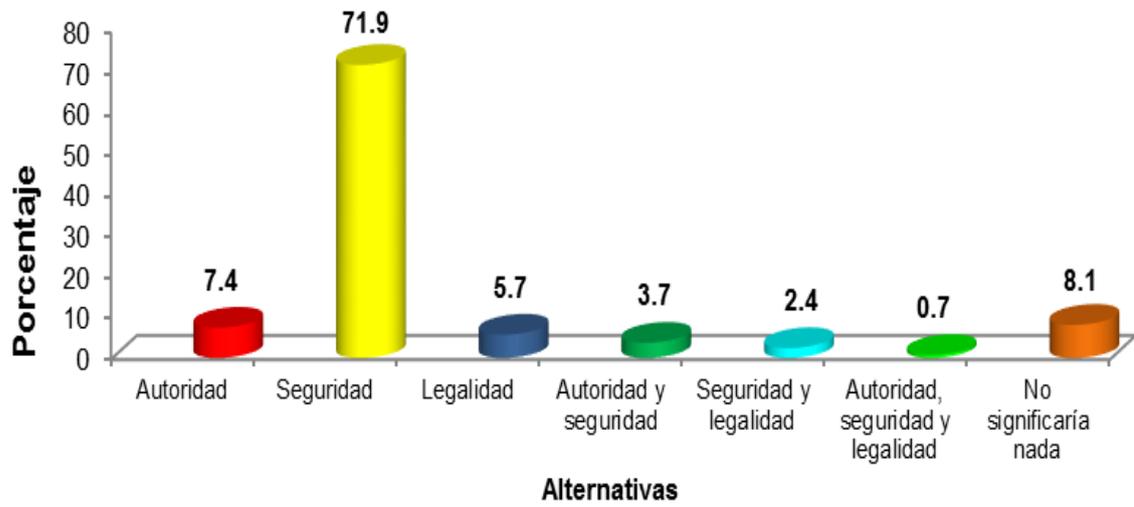
ALTERNATIVA	f	%
a) Autoridad	22	7.4
b) Seguridad	213	71.9
c) Legalidad	17	5.7
d) Autoridad y seguridad	11	3.7
e) Seguridad y legalidad	7	2.4
f) Autoridad, seguridad y legalidad	2	0.7
g) No significaría nada	24	8.1
Total	296	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa

De los 296 servidores municipales, 213 aseveran que el uso de armas no letales en una intervención delictiva significaría para ellos seguridad, lo cual representa un 71.9 %, un menor número considera que no significaría nada (24), lo que representante al 8.1 %. En otro extremo, 22 servidores públicos afirman que significaría autoridad, lo que equivale al 7.4 % de la población total.

En éste sentido y a través de éste instrumento, se prueba que para el 71.9 % de los serenos municipales de la Provincia de Arequipa, el uso de armas no letales significaría seguridad para su integridad física en una intervención delictiva.

Gráfico N° 08
Significancia de tener la facultad de usar armas no letales en una intervención delictiva



Fuente: Elaboración propia
Datos tomados de la encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa - 2016

TABLA Nº 9

Motivos por los cuales hasta el momento no existe una norma a nivel nacional que faculte el uso de armas no letales

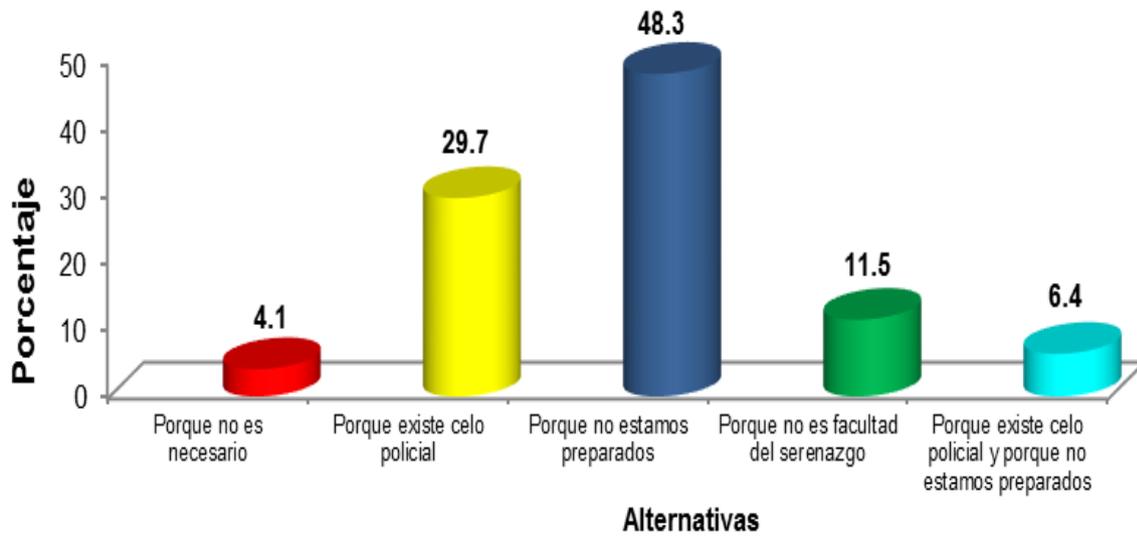
ALTERNATIVA	f	%
a) Porque no es necesario	12	4.1
b) Porque existe celo policial	88	29.7
c) Porque no estamos preparados	143	48.3
d) Porque no es facultad del serenazgo	34	11.5
e) Porque existe celo policial y porque no estamos preparados	19	6.4
Total	296	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa

Esta tabla nos refleja que 143 serenos municipales, aprueban no estar preparados para el uso de armas no letales, representando un 48.3 % de la población; a su vez, 88 consideran que el motivo se debe a un celo policial, lo cual representa un 29.7 %.

De ésta manera se corrobora que la gran mayoría de serenos municipales de la Provincia de Arequipa, consideran no estar preparados para usar armas no letales en una intervención delictiva.

Gráfico N° 09
Motivos por los cuales hasta el momento no existe una norma a nivel nacional que faculte el uso de armas no letales



Fuente: Elaboración propia
Datos tomados de la encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa – 2016

TABLA N° 10

Mejora de la sensación de seguridad de la población ante el uso de armas no letales

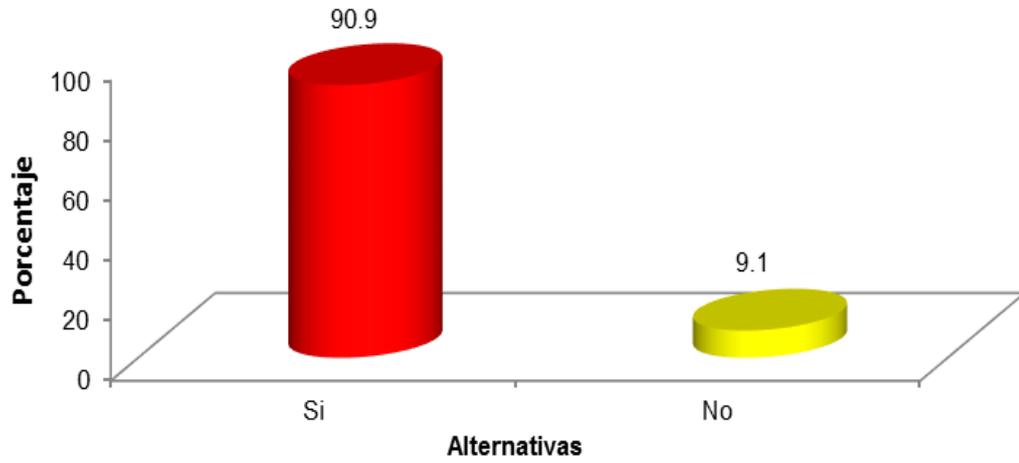
ALTERNATIVA	f	%
a) Si	269	90.9
b) No	27	9.1
Total	296	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa

De los 296 servidores municipales encuestados, 269 afirman que utilizando armas no letales la población se sentirá más segura, lo cual representa un 90.9 %.

Mediante ésta pregunta se afirma, según la precepción de los serenos municipales, que usando armas no letales en una intervención delictiva, mejorará la sensación de seguridad de la población arequipeña.

Gráfico N° 10
Mejora de la sensación de seguridad de la población ante el uso de armas no letales



Fuente: Elaboración propia
Datos tomados de la encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa - 2016

TABLA N° 11

Si los delincuentes dejarán de cometer hechos delictivos con el uso de armas no letales

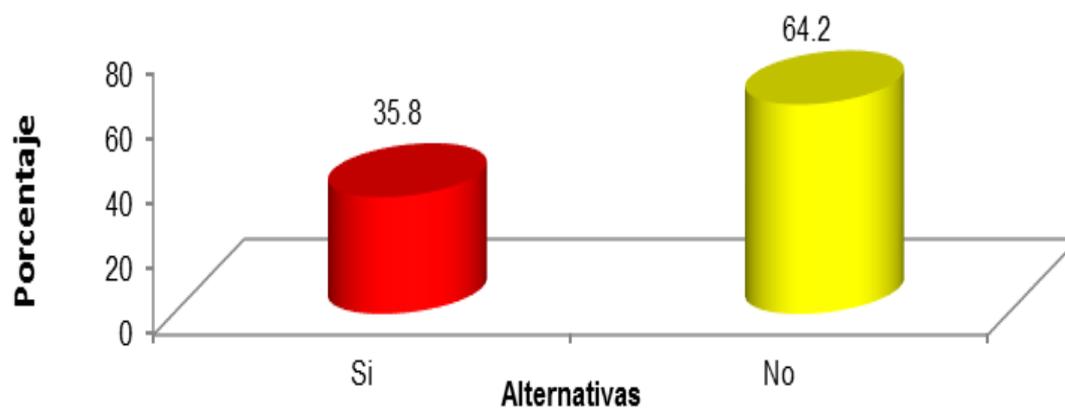
ALTERNATIVA	f	%
a) Si	106	35.8
b) No	190	64.2
Total	296	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa

Del total de servidores municipales encuestados, 190 consideran que el hecho de usar armas no letales, no evitará que los delincuentes continúen cometiendo hechos delictivos, lo cual representa un 64.2%. Por otro lado, 106 serenos creen que los delincuentes sí dejarán de cometer actos delictivos ante el uso de armas no letales.

En consecuencia, se confirma que la mayoría de los serenos municipales de la Provincia de Arequipa, consideran que el hecho que se norme el uso de armas no letales en una intervención delictiva, no se reducirá la comisión de hechos delictivos.

Gráfico N° 11
Si los delincuentes dejarán de cometer hechos delictivos con el uso de armas no letales



Fuente: Elaboración propia
Datos tomados de la encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa - 2016

TABLA N° 12

Incremento de la confianza de la población en el serenazgo, ante el uso de armas no letales

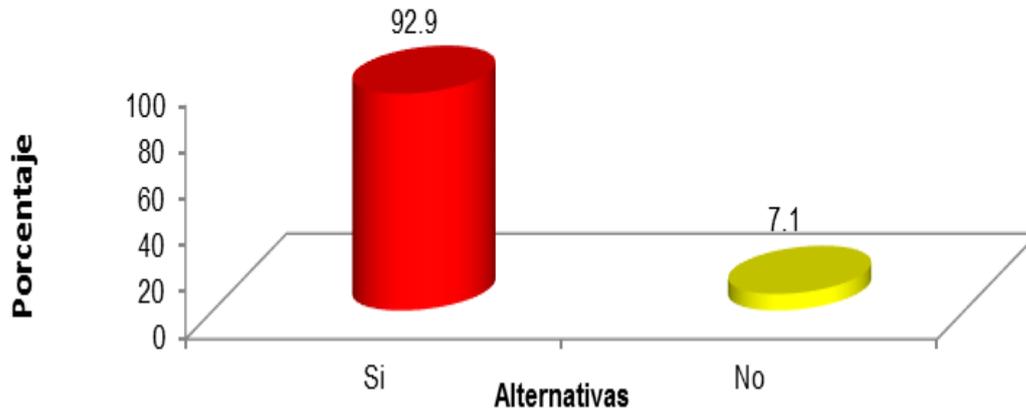
ALTERNATIVA	f	%
a) Si	275	92.9
b) No	21	7.1
Total	296	100 %

Fuente: Encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa

De los 296 servidores municipales, 275 afirman que usando armas no letales en una intervención delictiva, la población incrementará su confianza en el serenazgo municipal, lo cual representa un 92.9 %.

De esta manera, se acredita que más del 90 % de serenos municipales de la Provincia de Arequipa, concuerdan que el hecho que se legalice el uso de armas no letales en una intervención delictiva, la población incrementará el nivel de confianza en ésta fuerza de seguridad municipal.

Gráfico N° 12
Incremento de la confianza de la población en el serenazgo, ante el uso de armas no letales



Fuente: Elaboración propia
Datos tomados de la encuesta aplicada a serenazgos municipales de Arequipa - 2016

3.1.2. Discusión de resultados

Como resultado de nuestra investigación, en relación al uso de armas no letales por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana, hemos considerado y resaltado algunos aspectos que nos ayudarán a comprobar nuestra hipótesis y respaldar nuestras conclusiones y recomendaciones.

En primer lugar, es indiscutible que la mayoría del personal de serenazgo que labora en las municipalidades distritales de la Provincia de Arequipa, utiliza medios técnicos defensivos, principalmente: **varas de ley y chalecos antibalas**, los cuales en mayor porcentaje son provistos por las propias municipalidades, **conforme se demuestra con las Tablas y Gráficos N° 1, 2 y 3.**

Sin embargo, ésta afectación y consecuente uso de medios técnicos defensivos en intervenciones de hechos delictivos, no son coherentes con el nivel de capacitación a cargo de las mismas municipales, puesto que es totalmente disímil el porcentaje de servidores municipales que usan la vara de ley versus el porcentaje que fueron capacitados en ésta técnica, sin dejar de mencionar que existe un considerable número de efectivos municipales que no han recibido ninguna capacitación, ni en el uso de medios técnicos defensivos, ni en temas relacionados a la seguridad ciudadana. **Esto se corrobora con las Tablas y Gráficos N° 5 y 6.**

En éste extremo, se demuestra cierta desidia de parte de algunas autoridades municipales, en asegurar una básica y homogénea capacitación al personal que presta el servicio público de seguridad ciudadana, mas aún, teniendo en consideración, conforme lo propone la Defensoría del Pueblo y lo ratifica como jurisprudencia nacional el propio Tribunal Constitucional, en el sentido que **“la seguridad ciudadana no debe ser observada solamente como un derecho fundamental, sino**

como un bien jurídico protegido". Sin embargo, ésta no es la única razón por la cual el personal que labora en los serenazgos municipales de la Provincia de Arequipa, no cuenta con una capacitación uniforme, sino que se debe también a otras dos falencias:

- La primera, relacionada a la carencia de una norma a nivel nacional que regule el perfil de los serenos municipales, pese a que la Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del D.S. 011-2014-IN, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, **establece que la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), en coordinación con la Dirección General de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, definirá el perfil de los serenos municipales, en un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contados a partir de la publicación del presente Decreto Supremo**, pero a más de un año y siete meses de haber sido publicado dicha norma legal, no se regula dicho perfil.
- La segunda, respecto a la falta de una Ordenanza Municipal de nivel provincial, que regule el **sistema de seguridad ciudadana** a nivel de la Provincia de Arequipa, conforme lo establece el artículo 85°, inciso 1, numeral 1.1. de la Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que estable como **funciones exclusivas de las municipalidades provinciales, establecer un sistema de seguridad ciudadana, con participación de la sociedad civil y de la Policía Nacional, y normar el establecimiento de los servicios de serenazgo**, vigilancia ciudadana o similares.

La carencia de estas reglas, es justamente lo que induce a que cada municipalidad distrital, implemente sus servicios de serenazgo bajo sus propios criterios, apreciándose diversos tipos y colores de uniformes, diversos colores de vehículos de emergencia y también indistinta y heterogénea capacitación; no encontrándose este servicio a la altura del principal problema de Arequipa y del Perú, **cual es la inseguridad**

ciudadana, conforme lo señalan los estudios realizados por el propio INEI y el Barómetro de la Américas.

Con relación al uso de armas no letales, es indudable que la mayor parte de los serenos municipales de la Provincia de Arequipa, desean utilizar estos medios técnicos defensivos, principalmente el gas pimienta, las pistolas de bala de goma y pistolas con descarga eléctrica, pero como es sabido, hasta el momento no existe una norma que regule su uso, al menos no en la Ciudad de Arequipa; empero, nos causa extrañeza que exista un número significativo de serenos municipales que estarían usando armas no letales, teniendo en cuenta que hasta el momento la única Municipalidad Distrital de Arequipa que ha adquirido armas no letales es Mariano Melgar, allá por el 2012. **Este análisis se demuestra con las Tablas y Gráficos N° 3 y 4.**

Consideramos que el uso de estas armas no letales por ciertos efectivos de serenazgo, **detallado en la Tabla y Gráfico N° 3**, se realizan sin la aprobación de su inmediato superior e indudablemente sin contar con una capacitación apropiada respecto a las técnicas de uso y sus principales características, entre ellas su intencionalidad y los efectos a conseguir:

- **Intencionalidad:** Son armas no concebidas para matar ni destruir. No deben causar hematomas, ni causar lesiones o heridas, así sean mínimas, según la Empresa Kingman Training (s/f).
- **Efectos:** Las armas no letales incapacitan temporalmente a las personas, minimizando los daños colaterales y medioambientales, sin dejar ningún tipo de secuelas. La recuperación de quien recibe los efectos debe ser oportuna y debe existir una certificación que garantice que no causan ningún tipo de daño o traumatismo en el organismo del ser humano, según la misma Empresa Kingman Training (s/f).

Al margen de los dos aspectos descritos, consideramos que existe un mayor riesgo, cual es la ilegalidad en que éste pequeño grupo de serenos estarían incurriendo y las posibles denuncias de las que podrían ser pasibles, por parte de ciudadanos que sientan afectados sus derechos fundamentales. Esto por la sencilla razón que hasta el momento no existe, al menos no en la Provincia de Arequipa, ninguna norma que regule el tipo y uso de armas no letales.

Ahora, es entendible, aunque no justificable, el motivo por el cual ciertos serenos municipales de la Provincia de Arequipa, vienen usando estas armas no letales; se debe fundamentalmente al temor y vulneración que sienten a su integridad física, durante una intervención delictiva. Por ello consideran que el uso de estas armas no letales **significaría para ellos seguridad**, fundamentalmente, **conforme se enuncia en la Tabla y Gráfico N° 8.**

Respecto a la norma que debería regular el uso de armas no letales por parte de los serenazgos municipales, la mayoría coincide que debería concretizarse a través de una ley de ámbito nacional y un mínimo porcentaje a través de una ordenanza municipal. **Aseveración contenida en la Tabla y Gráfico N° 7.**

En éste extremo, cabe resaltar que la Municipalidad Metropolitana de Lima, ha “normado” el uso de armas no letales a través de la reglamentación de la **Ordenanza N° 1907, Ordenanza Municipal del Sistema Metropolitano de Seguridad Ciudadana (SIMESEC), de fecha 22 de octubre del 2015; reglamento que fue aprobado mediante Decreto de Alcaldía N° 002, de fecha 5 de febrero del 2016.** Es así como el 23 de marzo del 2016, 30 serenos de la Municipalidad Metropolitana de Lima, han empezado a realizar su servicio de seguridad ciudadana portando armas no letales.

Sobre este aspecto, la doctrina nos señala que las ordenanzas municipales, según la Asociación Peruana de Derecho Municipal (2010), deben cumplir con los siguientes requisitos:

- Desarrollar en forma directa las competencias que en forma expresa le otorga la Constitución del Estado a los municipios.
- Desarrollar en forma genérica, lo que señala la Ley Orgánica de Municipalidades, y
- Aplicar en detalle, lo que señala la Ley Orgánica de Municipalidades como competencia expresa.

Es así que las municipalidades, dentro del ámbito de sus competencias y en determinado territorio, pueden dar sus propias ordenanzas, que tienen rango de ley. Sin embargo, la misma Asociación Peruana de Derecho Municipal (2010), señala que estas **competencias que desarrollen deben ser de exclusividad de las municipalidades**, partiendo de la Constitución y de la Ley orgánica de Municipalidades. En éste sentido, el municipio no es una isla dentro del estado, sino un ente público con determinadas funciones y competencias que, naciendo en la Constitución, las desarrolla en exclusiva su respectiva Ley Orgánica. Al amparo de ella, llevan a cabo su labor legislativa mediante ordenanzas, las cuales deben guardar armonía con el resto del ordenamiento jurídico y con los fines del Estado [el destacado y subrayado es mío].

Asimismo, el Tribunal Constitucional, en el Expediente N° 00012-1996-AI/TC, ha establecido en sus consideraciones, que la autonomía municipal “[...] es la capacidad de autogobierno para desenvolverse con libertad y discrecionalidad, **pero sin dejar de pertenecer a una estructura general de la cual en todo momento se forma parte**, y que está representada no sólo por el Estado sino por el Ordenamiento Jurídico que rige a éste” [el destacado es mío].

Por otro lado, el mismo TC, en la sentencia recaída en el Expediente N.º 00009-2011-PI/TC, **ha declarado inconstitucional** el artículo 2º de la Ordenanza Municipal N.º 021-2010-MPMN, que establece la Delimitación Territorial del Centro Poblado de “Titire”, ubicado (de acuerdo con lo allí establecido) en la jurisdicción del Distrito de “San Cristóbal”, de la Provincia de “Mariscal Nieto”, del Departamento de Moquegua, por cuanto la Municipalidad Provincial de Mariscal Nieto **ha ejercido atribuciones que son compartidas, en distintas fases, tanto por el Poder Ejecutivo y por el Congreso de la República, violando el inciso 7) del artículo 102º de la Constitución Política del Perú** [el destacado es mío].

En este caso, cabe destacar, que la prestación del servicio de seguridad ciudadana, no es una competencia exclusiva de las municipalidades, sino que son atribuciones compartidas con la Policía Nacional del Perú, conforme lo prevé el artículo 166º de la Constitución Política, concordante con el artículo 9º del D.L. N° 1148, Ley de la Policía Nacional del Perú. En consecuencia, teniendo en consideración la doctrina y la jurisprudencia antes señalada, la Ordenanza Municipal N° 1907, emitida por la Municipalidad Metropolitana de Lima, sería inconstitucional. Siendo necesario la emisión de una Ley que regule el uso de las armas no letales por parte de los serenazgos municipales.

Con relación al nivel de preparación de los serenos municipales para usar armas no letales, la gran mayoría coincide que no se encuentran preparados, y que este es el motivo por el cual hasta el momento no se ha generado una ley que regule su uso a nivel nacional, esto se aprecia en la **Tabla y Gráfico N° 9.**

Respecto a la influencia de la mejora de la seguridad ciudadana, a través del uso de armas no letales, vamos a preponderar tres indicadores utilizados para la medición de la seguridad ciudadana, los cuales han sido estandarizados por el Programa de las Naciones Unidas para el

Desarrollo, a nivel América Latina, y por el Ministerio de Economía y Finanzas, a nivel nacional; estos son los siguientes:

- La percepción de seguridad
- La victimización
- La confianza en las instituciones encaradas de la seguridad ciudadana

Sobre la percepción de seguridad, la lectura de la **Tabla y Gráfico N° 10**, nos expresa que la mayoría de los serenos municipales, consideran que ante el uso de armas no letales en una intervención delictiva, la población se sentirá más segura. Esto no es nada ilógico, puesto que, en principio, la doctrina señala que la percepción de inseguridad es la sensación de riesgo y de miedo que sienten las personas frente a la posibilidad de que sean atacados por la delincuencia y la incertidumbre de no poder contar con nadie que los proteja, que los cuide o que estarán ahí para darles un espaldarazo. Este indicador, tiene una estrecha relación con la segurabilidad o la confianza en las autoridades encargadas de la seguridad ciudadana, y como es deducible, en éste indicador no estamos nada bien.

También la doctrina nos dice que **un alto grado de confianza en las autoridades encargadas de la seguridad, tendrá un efecto directo en la reducción de la percepción de inseguridad**. En ése aspecto debemos remarcar que de acuerdo a la Segunda Encuesta Nacional Urbana de Victimización 2012 realizada por Ciudad Nuestra (2012), **uno de los resultados fue la importante mejora de la confianza ciudadana en los serenazgo municipales y en menor medida, en la Policía Nacional del Perú**. Mientras que la opinión favorable del trabajo del serenazgo, pasó del 29.5 % al 34.4 % en el 2012, la opinión favorable del trabajo policial pasó del 28.1 al 30.8. También nos dice que estas mejoras fueron más o menos uniformes en Arequipa y otras 9 ciudades del país.

En éste sentido, si analizamos que la población tiene un mayor porcentaje de confianza en la serenazgo frente a la Policía Nacional del Perú, siendo el serenazgo un ente de apoyo de la Policía Nacional del Perú y teniendo múltiples limitaciones, como por ejemplo: El no tener la facultad de portar armas de fuego, no poder usar grilletes de seguridad (esposas), no poder realizar el registro personal y vehicular y no poder identificar a las personas; supongamos que se llegué a regular el uso de armas no letales por parte de los serenazgo municipales, **lo que pasará con ese porcentaje de confianza es que se incrementará, y como nos señala la doctrina y sostienen los estudiosos de la seguridad ciudadana, esto tendrá un impacto directo en la reducción de la percepción de inseguridad.**

En consecuencia, el presente estudio nos permite colegir que el supuesto uso de armas no letales por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva, **mejoraría la percepción de seguridad de nuestra población**, en el entendido que actualmente la percepción de inseguridad, según el INEI (2016), el Departamento de Arequipa registra un 93.8 % de percepción de inseguridad, mientras que el primer lugar lo ocupa Tacna con 96.6 % y el último lugar Tumbes con 64 puntos porcentuales; además que según Barómetro de las Américas (2014), a nivel América Latina el Perú ocupa el primer lugar en percepción de inseguridad.

Con relación a la victimización, más del 60 % de los servidores municipales encuestados, afirman que el uso de armas no letales no evitará o disminuirá la tasa delitos, **esto según la Tabla y Gráfico N° 11**; significa que de llegar a regularse el uso de armas no letales por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva, los delincuentes no dejarán de cometer hechos delictivos. Este resultado es coherente con la doctrina, pues el uso de estos medios técnicos defensivos, estaría

enmarcado dentro del **eje de control**, desarrollado ampliamente en el marco teórico.

Por último, respecto la **confianza en las instituciones encaradas de la seguridad ciudadana**, debemos señalar que el 92.9 % de serenos, coinciden que el uso de las armas no letales incrementará el nivel de confianza en el serenazgo, **conforme se acredita con la Tabla y Gráfico N° 12**; este resultado es también lógico, pues la última encuesta Nacional Urbana de Victimización 2012, realizado por Ciudad Nuestra, registra una mejora de la opinión favorable del trabajo del serenazgo, frente al de la Policía Nacional; por un lado el serenazgo pasó del 29.5 % al 34.4 % entre el 2011 y el 2012, mientras que la opinión favorable del trabajo policial pasó del 28.1 al 30.8 en los mismos años. También nos dice que estas mejoras fueron más o menos uniformes en las 10 principales ciudades del país, entre las cuales se encuentra la Ciudad de Arequipa.

En este extremo, es necesario resaltar que la opinión favorable del trabajo del serenazgo, se basa en la labor limitada que desarrollan los serenazgos municipales, sin facultades para realizar la identificación de personas, para realizar registro personal, registro vehicular o registro domiciliario; como tampoco facultades para usar grilletes de seguridad (esposas) y ningún tipo de armamento. Por ende, es razonable concluir que el hecho de que los serenazgos municipales usen armas no letales, significará para la población un mejor respaldo y ayuda eficaz.

3.2. CONCLUSIONES

PRIMERA: Se analizó la legalidad del empleo de armas no letales por parte de los serenazgos municipales, llegando a la conclusión que su uso, normado a través de una ordenanza municipal es ilegal, puesto que la seguridad ciudadana no es una competencia exclusiva de las

municipalidades, sino también de la Policía Nacional del Perú, y porque el empleo de las armas no letales es parte del uso de la fuerza y como tal, requiere cumplir con los principios básicos del empleo de la misma.

SEGUNDA: Se investigó el nivel de mejora de la seguridad ciudadana, mediante el empleo de armas no letales por parte de los serenazgos municipales, determinándose que su uso mejorará en parte la seguridad ciudadana, ya que solamente coadyuvará a incrementar en la población la sensación de seguridad y el nivel de confianza en el serenazgo (percepción de seguridad y confianza en una de las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana), pero no influirá en la reducción de hechos delictivo (tasa de victimización).

TERCERA: Se estudió la relación que existe entre la legalidad del empleo de armas no letales, por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana, concluyéndose, en principio, que por el momento se carece de una adecuada legalización para su uso; en segundo lugar, que estos medios técnicos defensivos solo serán utilizados como una medida de control o disuasión del delito (después que el delito se ha cometido), mas no como prevención del mismo (antes que el delito se produzca), en consecuencia, no resolverá íntegramente el problema social de inseguridad ciudadana.

CUARTA: Se analizó en conjunto el uso de las armas no letales en una intervención delictiva, por parte de los serenazgos municipales y el impacto que puede generar en la mejora de la seguridad ciudadana, empero, antes de ello debe existir reglas y procedimientos debidamente regulados por el Estado, para que las municipalidades puedan adquirir estas armas no letales, por lo que, al existir también este vacío normativo, se concluye que las municipales no pueden y no deben adquirir estas armas no letales, mientras esto no sea regulado, por tratarse de la utilización de fondos del Estado.

3.3. RECOMENDACIONES

PRIMERA: Teniéndose en cuenta que el empleo de armas no letales es una materia compleja y riesgosa, puesto que se pone en juego diversos derechos fundamentales como la vida, la integridad física y el derecho a la salud, se recomienda al **Congreso de la República** promueva una ley que faculte a los serenazgos municipales el uso de armas no letales, pero debidamente fundamentada, sin ambigüedades y que busque regular un único objeto. Debiendo salvarse las deficiencias que contienen los tres proyectos de ley que actualmente se encuentra pendientes de dictamen, y que se detallan a continuación:

- El primero, Proyecto de Ley N° 1642/2012-CR, es bastante ambiguo ya que establece la facultad de los serenazgos municipales a usar armas no letales y a su vez, que se debe considerar como armas no letales las balas de goma, gas pimienta, escudos eléctricos, **entre otros similares**; por otro lado, busca regular dos objetos, el uso de armas no letales y el arresto ciudadano, este último no es necesario porque ya está contenido en el artículo 260° del Código Procesal Penal, el cual ya se encuentra vigente, a excepción de los Distritos Judiciales del Callao, Lima Este, Lima Sur, Lima Norte y Lima. Tampoco contempla la institución que deberá encargarse del control en la importación, comercialización y autorización del uso de dichas armas no letales.
- El segundo Proyecto de Ley, signado con el N° 4606/2014-CR, si bien es cierto es más preciso, puesto que señala que las únicas armas no letales que podrán utilizar los serenos municipales son el gas pimienta y el shock eléctrico, al igual que el anterior, también busca regular dos objetos, el uso de armas no letales y la retención de personas en flagrante delito, al margen de adolecer de una adecuada fundamentación y de no haber considerado a la institución que deberá encargarse del control en la importación, comercialización y autorización del uso de dichas armas no letales.

- Por último, el tercer Proyecto de Ley N° 4716/2015-CR, no solamente promueve el uso de armas no letales por parte de los serenazgos municipales, sino también por los agentes de **seguridad particular**, y prácticamente faculta el uso de todo tipo de armas no letales, desde el gas pimienta, hasta las armas eléctricas, pistolas de bala de goma y **otras similares**, señala éste proyecto de ley. Considerando que es muy temerario promover el uso de estas armas no letales por parte de los vigilantes particulares.

SEGUNDA: Por un deber de coherencia de nuestro ordenamiento constitucional en relación a los tratados internacionales, se sugiere al **Congreso de la República**, que al momento de legislar sobre el uso de las armas no letales, tomar en cuenta los lineamientos establecidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, respecto al uso de la fuerza, en el sentido que es **obligación de un Estado sancionar normas con jerarquía de ley**, y en cumplimiento de las normas internacionales, destinadas a regular la actuación de los agentes del orden en cumplimiento de sus funciones. En consecuencia, es evidente que queda pendiente una tarea para nuestros legisladores, promover una ley que regule el uso de la fuerza por parte de los serenazgos municipales, teniéndose en consideración que entre el vacío legal y la necesidad que apremia la delincuencia e inseguridad ciudadana, muchos serenazgos municipales, a nivel nacional, vienen usando diversos medios técnicos defensivos, sin estar estos regulados, como por ejemplo la vara de goma, la tonfa rígida, grilletes de seguridad y ahora las armas no letales.

TERCERA: A fin de homogenizar los servicios de seguridad ciudadana a cargo de los serenazgos municipales de Arequipa, se recomienda a la **Municipalidad Provincial de Arequipa**, que a través de una Ordenanza Municipal y su posterior reglamento, regule el **sistema de seguridad ciudadana** a nivel de toda la Provincia de Arequipa, conforme lo establece el artículo 85°, inciso 1, numeral 1.1 de la Ley N° 27972, Ley

Orgánica de Municipalidades, que estable como funciones exclusivas de las municipalidades provinciales, establecer un sistema de seguridad ciudadana, con participación de la sociedad civil y de la Policía Nacional, y **normar el establecimiento de los servicios de serenazgo**. En este cuerpo normativo debe considerarse la creación de una escuela de serenos, la malla curricular, instrucción y preparación de los serenos; así como los símbolos obligatorios y homogéneos que identifique la institucionalidad del serenazgo municipal.

CUARTA: Con la finalidad de estandarizar la profesionalización de los servicios de seguridad ciudadana a cargo de las municipalidades, se recomienda a la **Asociación de Alcaldes Distritales de Arequipa**, insten a la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR, para que **defina el perfil del Gerente de Seguridad Ciudadana y de los serenos municipales**, en cumplimiento de la Tercera y Cuarta Disposición Complementaria Transitoria del D.S. 011-2014-IN, que aprueba el Reglamento de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

QUINTA: Se sugiere a las **universidades públicas y privadas**, diseñen y dicten **maestrías en administración y gestión pública, con mención en seguridad ciudadana**, con una malla curricular que garantice una especialización en la elaboración e implementación de políticas y estrategias de prevención, de control y de disuasión de la delincuencia; pero desde un perspectiva multidisciplinaria, social y transversal, que no solamente reaccione y reprima las consecuencias de la delincuencia, sino fundamentalmente ataque los factores y las causas subyacentes de éste problema social.

SEXTA: Se propone a la **Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR**, que incluya dentro de las convocatorias del Cuerpo de Gerentes Públicos, a Gerentes de Seguridad Ciudadana como un perfil específico

por puesto tipo, bajo los mismos procedimientos que establece el Decreto Legislativo N° 1024, su reglamento y demás normas conexas; con la finalidad de garantizar una gestión de alta calidad en los puestos de Gerencia de Seguridad Ciudadana de Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales; profesionales con una visión diferente del problema social de la inseguridad ciudadana, con la experticia de poder diseñar políticas y estrategias, no solo de control y disuasión, sino esencialmente de prevención, y a la vez, cumplir metas e indicadores concretos como requisitos para su permanencia en el puesto asignado.

3.4. FUENTES DE INFORMACIÓN

AMERICA TELEVISIÓN (Canal 4)

2016 América noticias. Lima. Emitido: 26 de febrero del 2016.

<http://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/ministerio-interior-serenos-no-pueden-usar-armas-no-letales-n221115>

AMERICA TELEVISIÓN (Canal 4)

2016 América noticias. Lima. Emitido: 18 de febrero del 2016.

<http://www.americatv.com.pe/noticias/actualidad/magdalena-mar-capacita-su-serenazgo-uso-armas-no-letales-n219866>

AMNISTIA INTERNACIONAL

2007 Voltios sin control, Uso de pistolas tipo taser y otras defensas eléctricas por las fuerzas de seguridad en España. pp. 9-58. Consulta: 25 de abril del 2016.

<https://www.es.amnesty.org/uploads/media/taser05.pdf>

BARÓMETRO DE LAS AMÉRICAS

2012 Cultura política de la democracia en Perú, 2012: Hacia la igualdad de oportunidades. [Informe]. Consulta: 15 de marzo del 2016.

<http://www.vanderbilt.edu/lapop/peru/Peru-2012-Report.pdf>

BARÓMETRO DE LAS AMÉRICAS

2014 Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas [Informe]. Consulta: 15 de marzo del 2016.

http://www.vanderbilt.edu/lapop/peru/AB2014_Peru_Country_Report_Final_W_042215.pdf

CIUDAD NUESTRA

2012 Segunda Encuesta Nacional Urbana de Victimización 2012. Resultados en 10 ciudades del Perú. Consulta: 22 de marzo del 2016.

http://ciudadnuestra.org/facipub/upload/cont/3226/files/segunda_encuesta_nacional_29_10_12.pdf

CIUDAD NUESTRA

2012 Segunda Encuesta Nacional de Victimización 2012. Arequipa. Consulta: 22 de marzo del 2016.

http://ciudadnuestra.org/facipub/upload/cont/3226/files/Arequipa-Encuesta_de_victimizacion_de_Ciudad_Nuestra_2012.pdf

CABALLERO, Miguel

2014 Violencia y delincuencia juvenil: Análisis de las características individuales, grupos de iguales y factores de socialización en menores infractores. Tesis Doctoral. Granada: Universidad de Granada – España, Departamento de Psicología evolutiva y de la educación. Consulta: 10 de marzo del 2016.

<http://digibug.ugr.es/bitstream/10481/34314/1/24075541.pdf>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2012 Proyecto de Ley N° 1642/2012-CR. Ley que permite el uso de armas no letales y el arresto ciudadano a los serenazgos municipales. Lima. Consulta: 15 de marzo del 2016.

<http://www4.congreso.gob.pe/pvp/forosl/proyectosdeley.asp>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2015 Proyecto de Ley N° 04606/2014-CR. Ley que autoriza a los serenos municipales el uso de armas no letales y capacidad de retención de personal en flagrante delito. Lima. Consulta: 15 de marzo del 2016.

<http://www4.congreso.gob.pe/pvp/forosl/proyectosdeley.asp>

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2015 Proyecto de Ley N° 04716/2015-CR. Ley que faculta a los agentes de serenazgo municipal y agentes de seguridad particular el uso de armas no letales, para prevenir y disuadir, la comisión de delitos y

faltas que atentan contra la seguridad ciudadana en el País. Lima. Consulta: 15 de marzo del 2016.

<http://www4.congreso.gob.pe/pvp/forosl/proyectosdeley.asp>

COMISIÓN INTERAMERICANA DE DERECHOS HUMANOS

2015 Informe anual 2015, Uso de la Fuerza. pp. 530-610. Consulta: 20 de marzo del 2016.

<http://www.oas.org/es/cidh/docs/anual/2015/doc-es/InformeAnual2015-cap4A-fuerza-ES.pdf>

CUADERNOS DE MEDICINA FORENSE

2013 Armas eléctricas: ¿Qué sabemos? ¿Qué ignoramos? Cuadernos de Medicina Forense de Catalunya. Barcelona: 2013, pp. 75-86. Consulta: 25 de abril del 2016.

<http://scielo.isciii.es/pdf/cmf/v19n3-4/03articulo02.pdf>

DIARIO CORREO

2015 “Alcalde Alfredo Zegarra propone comprar armas para agentes de serenazgo”. Arequipa, 6 de junio del 2015. Consulta: 15 de marzo del 2016.

<http://diariocorreo.pe/edicion/arequipa/alcalde-alfredo-zegarra-propone-comprar-armas-para-agentes-de-serenazgo-592865/>

DIARIO PERU 21

2016 “Serenos usarán armas no letales desde marzo, anuncio Luis Castañeda Lossio”. Lima, 28 de enero del 2016. Consulta: 15 de marzo del 2016.

<http://peru21.pe/actualidad/serenos-usaran-armas-no-letales-desde-marzo-anuncio-luis-castaneda-2237699>

DIARIO EL COMERCIO

2016 “Policía no patrullará con serenos que usen armas no letales”. Lima, 30 de marzo del 2016. Consulta: 15 de marzo del 2016.

<http://elcomercio.pe/lima/ciudad/policia-no-patrullara-serenos-que-usen-armas-no-letales-noticia-1890305>

DIARIO LA REPÚBLICA

2016 “Serenos de Lima inician labores con armas no letales”. Lima, 23 de marzo del 2016. Consulta: 15 de marzo del 2016.

<http://larepublica.pe/imprensa/sociedad/750670-serenos-de-lima-inician-labores-con-armas-no-letales>

DIAZ, Alberto y LEGUIA, Jessica

2014 Gestión de la comunicación de políticas públicas en gobiernos locales. Estudio del caso de la Política Pública de seguridad ciudadana de “Miraflores 360” de la Municipalidad Distrital de Miraflores en el periodo 2011-2014. Tesis de Licenciatura de Gestión, con mención en gestión pública. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Facultad de Gestión y Alta Dirección. Consulta: 10 de marzo del 2016.

http://tesis.pucp.edu.pe:8080/repositorio/bitstream/handle/123456789/6373/DIAZ_ALBERTO_LEGUIA_JESSICA_GESTION_MIRAFLORES.pdf?sequence=1

DOCTRINA POLICIAL

2007 Doctrina Policial: Orden Interno, Orden Público y Seguridad Ciudadana. Lima: 2007, pp. 3-16. Consulta: 25 de abril del 2016.

<http://es.slideshare.net/juanalvarezm/doctrina-policial-ppn>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)

2015 Informe Técnico N° 4 - Diciembre 2015. Estadística de Seguridad Ciudadana. Abril-Septiembre 2015. Consulta: 24 de marzo del 2016.

<https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin-seguridad-ciudadana.pdf>

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA (INEI)

2016 Informe Técnico N° 1 - Marzo 2016. Estadística de Seguridad Ciudadana. Julio-Diciembre 2015. Consulta: 24 de marzo del 2016.

https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin-seguridad-ciudadana_1.pdf

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL (IDL)

2015 Seguridad Ciudadana. Informe Anual 2015. Balance del Gobierno de Ollanta Humala: Un quinquenio sin cambios sustanciales. Consulta: 21 de marzo del 2016.

http://www.seguridadidl.org.pe/sites/default/files/INFORME%20ANUAL%202015_%20IDL-SC.pdf

KINGMAN TRAINING

(s/f) Armas no letales. Bogotá, pp. 1-2. Consulta: 20 de marzo del 2016.

<http://www.seguridadnoletal.com/defensa-personal-colombia.html>

LIMA COMO VAMOS

2015 Encuesta Lima como vamos, VI Informe de percepción sobre calidad de vida. Consulta: 20 de marzo del 2016.

<http://www.limacomovamos.org/cm/wp-content/uploads/2016/01/Encuesta2015.pdf>

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS (MEF)

2014 Lineamientos para la elaboración de estudios de preinversión de proyectos de inversión pública de servicios de seguridad ciudadana. Consulta: 3 de abril del 2016.

https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/novedades/2014/Anexo_Lineamientos-PIP-seguridad-ciudadana-VFf%20%282%29-%283%29.pdf

MOSCIATTI, Giancarlo

2010 Uso de la fuerza y terrorismo en el Derecho Internacional. Tesis para optar el grado de licenciado en ciencias jurídicas y sociales. Santiago: Universidad de Chile, Facultad de Derecho, Departamento de Derecho Internacional. Consulta: 10 de marzo del 2016.

http://repositorio.uchile.cl/tesis/uchile/2010/demosciatti_g/html/index-frames.html

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE SAN ISIDRO

2014 Memoria Institucional 2014. Lima: 2014, pp. 3-5. Consulta: 22 de abril del 2016.

http://www.munisanisidro.gob.pe/transparencia/tema02/Memoria_Institucional_2014.pdf

MUNICIPALIDAD DISTRITAL DE JESUS MARÍA

2012. Ordenanzas Municipales 2012. Consulta: 25 de marzo del 2016.

http://www.munijesusmaria.gob.pe/pdf/ordenanzas/2007.Ord_226.pdf

MUNICIPALIDAD DE PEÑALOLEM

2014 De la inseguridad ciudadana a la cultura de la prevención: Persepctivas y desafíos actuales. Chile, pp. 28-44. Consulta: 22 de marzo del 2016.

<http://www.penalolen.cl/wp-content/uploads/2014/06/Libro%20seguridad%20ciudadana.pdf>

PATIÑO, Milena

2015 Riesgos, peligros, armas y violencia en la sociedad colombiana en el comienzo del Siglo XXI. Tesis para optar al Título de Doctor. España: Universidad Pública de Navarra, Programa de Humanidades y Ciencias Sociales. Dinámicas de Cambio, Departamento de Sociología. Consulta: 10 de marzo del 2016.

<http://academica-e.unavarra.es/bitstream/handle/2454/17944/Tesis%20Pati%C3%B1o%20Villa%20-ma.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

PINTO, Oscar

2014 “Armas no letales” Universidad Militar Nueva Granada. Bogotá, pp. 3-14. Consulta: 20 de abril del 2016.

<http://repository.unimilitar.edu.co/bitstream/10654/12399/1/ENSAYO%20ARMAS%20NO%20LETALES.pdf>

POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

2009 Criterios para el uso de armas no letales. Bogotá, pp. 8-9. Consulta: 20 de marzo del 2016.

<http://finiterank.com/docs/63.pdf>

POLICÍA NACIONAL DE COLOMBIA

2009 Manual para el servicio de policía en la atención, manejo y control de multitudes. Bogotá, pp. 51-69. Consulta: 20 de marzo del 2016.

http://www.policia.edu.co/documentos/doctrina/manuales_de_consulta/107938_manual%20Atencion%20Multi%2011_12_09.pdf

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)

2013 Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014. Seguridad Ciudadana con rostro humano: Diagnóstico y propuestas para América Latina. Consulta: 15 de marzo del 2016.

<http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDH-AL%20Informe%20completo.pdf>

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)

2009 Informe sobre Desarrollo Humano Perú 2009. Por una densidad del Estado al servicio de la gente. Parte I: Las brechas en el territorio. Consulta: 15 de marzo del 2016.

<http://hdr.undp.org/sites/default/files/idh2009-peru-vol1-2.pdf>

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO (PNUD)

1994 Informe sobre Desarrollo Humano 1994. Consulta: 15 de marzo del 2016.

http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr_1994_es_completo_nostat s.pdf

SUPERINTENDENCIA DE VIGILANCIA Y SEGURIDAD PRIVADA

2012 Armas no letales. Bogotá, pp. 1-4. Consulta: 20 de marzo del 2016.

<file:///C:/Users/GigabitsPC/Downloads/ARMAS%20NO%20LETALES%20por%20la%20Superintendencia%20de%20Vigilancia%20y%20seguridad%20privada.pdf>

TACTICAL

2007 TASER Y ASP ¿LEGALES?. España: pp. 25-31. Consulta: 20 de abril del 2016.

http://www.andreusoler.com/aasias/tactical/tactical04/04_taser_y_asp_legales.pdf

TORRE, Evelyn

2012 Causas de vulneación de derechos fundamentales por parte de las fuerzas policiales en el conflicto social minero Tintaya Antapaccay en el 2012. Tesis para optar el grado de Magister en Ciencia Política y Gobierno. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Post Grado. Consulta: 10 de marzo del 2016.

http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/123456789/5663/TORRE_JANAMPA_EVELYN_CAUSAS.pdf?sequence=1&isAllo wed=y

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2005 Sentencia recaída en el Expediente N° 3482-2005-PHC/TC. Lima, 27 de junio del 2005. Consulta: 20 de marzo del 2016.

<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/03482-2005-HC.html>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2005 Sentencia recaída en el Expediente N° 2876-2005-PHC/TC. Lima, 22 de junio del 2005. Consulta: 20 de marzo del 2016.

<http://tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/02876-2005-HC.html>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

1997 Sentencia recaída en el Expediente N° 00012-1996-AI/TC. Lima, 24 de abril del 1997. Consulta: 20 de marzo del 2016.

<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/1997/00012-1996-AI.html>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2004 Sentencia recaída en el Expediente N° 003-2004-AI/TC. Lima, 23 de setiembre del 2004. Consulta: 20 de marzo del 2016.

<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2005/00003-2004-AI.html>

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL

2012 Sentencia recaída en el Expediente N° 00009-2011-PI/TC. Lima, 16 de octubre del 2012. Consulta: 20 de marzo del 2016.

<http://www.tc.gob.pe/jurisprudencia/2012/00009-2011-AI.html>

VILLAFRANCA, Luis Alberto

2009 La política pública local de seguridad ciudadana en el distrito de San Juan de Lurigancho entre el 2003 - 2005. Tesis para optar el grado de Magister en Ciencia Política con mención en Gestión Pública. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Post Grado. Consulta: 10 de marzo del 2016.

file:///C:/Users/GigabitsPC/Downloads/VILLAFRANCA_PEREZ_LUIS_POLITICA_PUBLICA.pdf

ANEXOS

- Anexo: 1 Matriz de consistencia
- Anexo: 2 Instrumento de investigación
- Anexo: 3 Fichas de juicios de expertos
- Anexo: 4 Relación de serenos municipales de la Provincia de Arequipa
- Anexo: 5 Proyecto de Ley

ANEXO: 1

MATRIZ DE CONSISTENCIA

El Problema de Investigación	Delimitación del Problema	Objetivos de la Investigación	Formulación de la Hipótesis	Método y Diseño de Investigación	Población y Muestra de Investigación	Técnicas e Instrumentos de Investigación
<p>1.1. Descripción de la realidad problemática.</p> <p>1.3.1. Formulación del Problema.</p> <ul style="list-style-type: none"> ¿Por qué a nivel nacional se carece de una normatividad sobre el empleo de armas no letales, por parte de los serenos municipales en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana? <p>1.3.2. Sistematización del Problema.</p> <ul style="list-style-type: none"> Problemas secundarios <ul style="list-style-type: none"> ¿Por qué se carece de normatividad a nivel nacional sobre el empleo de armas no letales por parte de los serenos municipales en una intervención delictiva? ¿Cómo mejorará la seguridad ciudadana mediante el empleo de armas no letales por parte de los serenos municipales? ¿Cuál es la relación que existe entre la carencia normativa a nivel nacional sobre el empleo de armas no letales, por parte de los serenos municipales en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana? 	<p>1.2.1. Espacial: La investigación se realizó en la Ciudad de Arequipa.</p> <p>1.2.2. Social: Es importante porque nos permitirá establecer si el uso de armas no letales por parte de los serenos municipales coadyuvará a mejorar los niveles de orden y seguridad ciudadana, teniendo en cuenta que hoy en día, la criminalidad y la inseguridad ciudadana es el principal problema del país.</p> <p>1.2.3. Temporal: Dicha investigación se desarrolló durante el primer semestre del año 2016</p> <p>1.2.4. Conceptual: Desde este punto de vista se desarrollaran, nuestras variables de investigación, relacionadas con la regulación normativa a nivel nacional sobre el empleo de armas no letales por parte de los serenos municipales, en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana.</p>	<p>1.4.1. Objetivo General</p> <ul style="list-style-type: none"> Analizar la legalidad del empleo de armas no letales, por parte de los serenos municipales en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana. <p>1.4.2. Objetivos Específicos</p> <ul style="list-style-type: none"> Analizar la legalidad del empleo de armas no letales por parte de los serenos municipales en una intervención delictiva. Analizar el nivel de mejora de la seguridad ciudadana mediante el empleo de armas no letales por parte de los serenos municipales. Establecer la relación que existe entre la legalidad del empleo de armas no letales, por parte de los serenos municipales en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana. 	<p>1.5.1. La Hipótesis Es probable que la regulación normativa a nivel nacional sobre el empleo de armas no letales, por parte de los serenos municipales en una intervención delictiva, mejore la seguridad ciudadana.</p> <p>1.5.3. Variables</p> <p>a) V. Independiente. Carencia a nivel nacional de normatividad sobre el empleo de armas no letales por parte de los serenos municipales en una intervención delictiva.</p> <p>Indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> Aspecto operativo Aspecto normativo <p>b) V. Dependiente Mejora de la seguridad ciudadana</p> <p>Indicadores:</p> <ul style="list-style-type: none"> Percepción de inseguridad Victimización Confianza en las instituciones encargadas de la seguridad 	<p>1.6.2. Método y Diseño de Investigación.</p> <p>a) Método de investigación El método utilizado es el científico y dentro de este se ha escogido el Método explicativo, que permitirá desarrollar y analizar las variables del problema e hipótesis de investigación, vinculado con principios constitucionales del rango de las normas y de la competencia municipal frente a uno de los principales problemas de Arequipa y del Perú, la inseguridad ciudadana.</p> <p>b) Diseño de investigación El diseño es No experimental, es decir que en este caso no se pondrá en práctica las variables de estudio.</p>	<p>1.6.3. Población y muestra de Investigación</p> <p>a) Población La población que se ha tomado en cuenta es el número total de efectivos de serenos de la Provincia de Arequipa, considerando a los 29 distritos que conforman la provincia, de los cuales solo 16 cuentan con servicio de serenos, sumando un total de 988 serenos municipales.</p> <p>b) Muestra La muestra representativa que se utilizó para la aplicación del instrumento, es el 30% de la referida población, que equivale a 296 serenos municipales. Se ha considerado esta población, porque justamente son los serenos municipales quienes usarían las armas no letales, de ser estas facultadas por una determinada norma a nivel nacional; su empleo debe tener un impacto positivo o negativo en los indicadores de la seguridad ciudadana y que al finalizar la investigación podremos comprobar la hipótesis planteada.</p>	<p>4.6.4. Técnicas e instrumentos de investigación</p> <p>a) Técnicas La técnica utilizada fue la encuesta, la cual estuvo dirigida al 30 % de los servidores públicos que laboran en los serenos municipales de la Provincia de Arequipa.</p> <p>b) Instrumentos El instrumento que se utilizó fue el cuestionario, el cual consta de 12 preguntas cerradas.</p>

ANEXO: 2

INSTRUMENTO DE INVESTIGACION

CUESTIONARIO

Señores servidores públicos: Este cuestionario se ha elaborado con la finalidad de analizar la carencia normativa a nivel nacional sobre el empleo de armas no letales, por parte de los serenazgos municipales en una intervención delictiva y la mejora de la seguridad ciudadana.

A continuación se presenta varias preguntas. Conteste cada una de ellas marcando con una X en el paréntesis la alternativa que juzgue conveniente.

1. **¿En salvaguarda de su integridad física, emplea usted medios técnicos defensivos en una intervención delictiva?**
 - a) Sí uso ()
 - b) No uso ()

2. **¿Qué medios técnicos defensivos le proporciona la Municipalidad para salvaguardar su integridad física en una intervención delictiva?**
 - a) Vara de ley ()
 - b) Chaleco antibalas ()
 - c) Armas no letales ()
 - d) Ningún medio técnico ()

3. **¿Cuál de los medios técnicos defensivos que le proporciona la Municipalidad prefiere usted emplear en una intervención delictiva?**
 - a) Vara de ley ()
 - b) Chaleco antibalas ()
 - c) Armas no letales ()
 - d) Ningún medio técnico ()

4. **¿Con qué arma no letal desearía usted contar en una intervención delictiva para garantizar su integridad física?**
 - a) Gas pimienta ()
 - b) Pistolas con bala de goma ()
 - c) Pistolas con descarga eléctrica ()
 - d) Ningún arma letal ()

5. **¿Cómo efectivo de serenazgo, que tipo de capacitación ha recibido usted para intervenir en un hecho delictivo?**
 - a) Uso de la vara de ley ()
 - b) Defensa personal ()
 - c) Uso de armas no letales ()
 - d) Ninguna capacitación ()

6. ¿En general, cuantas capacitaciones ha recibido usted por parte de la Municipalidad para prestar el servicio de seguridad ciudadana?

- a) Una vez ()
- b) Entre 2 y 4 veces ()
- c) Entre 5 y 7 veces ()
- d) Ningún vez ()

7. ¿Qué norma considera usted que es la más adecuada que le respalde el uso de armas no letales en una intervención delictiva?

- a) Ordenanza Municipal ()
- b) Una Ley de ámbito nacional ()
- c) Reglamento interno municipal ()
- d) No es necesario una norma ()

8. ¿Qué significaría para usted tener la facultad de usar armas no letales en una intervención delictiva?

- a) Significaría autoridad ()
- b) Significaría seguridad ()
- c) Significaría legalidad ()
- d) No significaría nada ()

9. ¿Por qué considera usted que hasta el momento no existe una norma a nivel nacional que faculte al serenazgo municipal a usar armas no letales en una intervención delictiva?

- a) Porque no es necesario ()
- b) Porque existe celo policial ()
- c) Porque no estamos preparados ()
- d) Porque no es facultad del serenazgo ()

10. ¿Cree usted que utilizando armas no letales en una intervención delictiva la población se sienta más segura?

- a) Si ()
- b) No ()

11. ¿Cree usted que utilizando armas no letales durante su servicio, los delincuentes dejen de cometer hechos delictivos?

- a) Si ()
- b) No ()

12. ¿Cree usted que utilizando armas no letales en una intervención delictiva la población incremente su confianza en el serenazgo?

- a) Si ()
- b) No ()

ANEXO: 3

FICHA DE JUICIOS DE EXPERTOS

ÍTEM	CONGRUENCIA		CLARIDAD		TENDENCIOSIDAD		OBSERVACIONES
	COHERENCIA		CLARIDAD		PERTINENCIA		
	SÍ	NO	SÍ	NO	SÍ	NO	
1. ¿En salvaguarda de su integridad física, emplea usted medios técnicos defensivos en una intervención delictiva?	✓		✓		✓		S/N
2. ¿La Municipalidad para salvaguardar su integridad física en una intervención delictiva?	✓		✓		✓		S/N
3. ¿Cuál de los medios técnicos defensivos que le proporciona la Municipalidad prefiere usted emplear en una intervención delictiva?	✓		✓		✓		S/N
4. ¿Con que arma no letal desearía contar en una intervención delictiva para garantizar su integridad física?	✓		✓		✓		S/N
5. ¿Cómo efectivo de serenazgo, qué tipo de capacitación ha recibido usted para intervenir en un hecho delictivo?	✓		✓		✓		S/N
6. ¿En general, cuántas capacitaciones ha recibido usted por parte de la Municipalidad, para prestar el servicio de seguridad ciudadana?	✓		✓		✓		S/N



ANEXO: 3

7. ¿Qué norma considera usted que es la más adecuada que le respalde el uso de armas no letales en una intervención delictiva?	✓	✓	✓	✓	✓	✓	S/N
8. ¿Qué significaría para usted tener la facultad de usar armas no letales en una intervención delictiva?	✓	✓	✓	✓	✓	✓	S/N
9. ¿Por qué considera usted que hasta el momento no existe una norma a nivel nacional que faculte al serenazgo municipal usar armas no letales en una intervención delictiva?	✓	✓	✓	✓	✓	✓	S/N
10. ¿Cree usted que utilizando armas no letales en una intervención delictiva la población se sienta más segura?	✓	✓	✓	✓	✓	✓	S/N
11. Durante su servicio, los delincuentes dejan de cometer hechos delictivos?	✓	✓	✓	✓	✓	✓	S/N
12. ¿Considera usted que utilizando armas no letales en una intervención delictiva la población incrementa su confianza en el serenazgo?	✓	✓	✓	✓	✓	✓	S/N



MUNICIPALIDAD DE ALTO VALLE

Lic. Daniel A. ...
 Sub Gerente de Seguridad Ciudadana

ANEXO: 3

FICHA DE JUICIOS DE EXPERTOS

ÍTEM	CONGRUENCIA		CLARIDAD		TENDENCIOSIDAD		OBSERVACIONES
	COHERENCIA		CLARIDAD		PERTINENCIA		
	SÍ	NO	SÍ	NO	SÍ	NO	
1. ¿En salvaguarda de su integridad física, emplea usted medios técnicos defensivos en una intervención delictiva?	✓		✓		✓		S/N
2. La Municipalidad para salvaguardar su integridad física en una intervención delictiva?	✓		✓		✓		S/N
3. Cuál de los medios técnicos defensivos que le proporciona la Municipalidad prefiere usted emplear en una intervención delictiva?	✓		✓		✓		S/N
4. ¿Con que arma no letal desearía contar en una intervención delictiva para garantizar su integridad física?	✓		✓		✓		S/N
5. ¿Cómo efectivo de serenazgo, qué tipo de capacitación ha recibido usted para intervenir en un hecho delictivo?	✓		✓		✓		S/N
6. ¿En general, cuántas capacitaciones ha recibido usted por parte de la Municipalidad, para prestar el servicio de seguridad ciudadana?	✓		✓		✓		S/N



ANEXO: 3

7. ¿Qué norma considera usted que es la más adecuada que le respalde el uso de armas no letales en una intervención delictiva?	✓		✓		✓		✓	S/N
8. ¿Qué significaría para usted tener la facultad de usar armas no letales en una intervención delictiva?	✓		✓		✓		✓	S/N
9. ¿Por qué considera usted que hasta el momento no existe una norma a nivel nacional que faculte el serenazgo municipal usar armas no letales en una intervención delictiva?	✓		✓		✓		✓	S/N
10. ¿Cree usted que utilizando armas no letales en una intervención delictiva la población se sienta más segura?	✓		✓		✓		✓	S/N
11. durante su servicio, los delincuentes dejan de cometer hechos delictivos?	✓		✓		✓		✓	S/N
12. ¿Considera usted que utilizando armas no letales en una intervención delictiva la población incrementa su confianza en el serenazgo?	✓		✓		✓		✓	S/N



MUNICIPALIDAD DISTRICTAL
 -DISTRITO DE BARAHONA-
 M. P. N. P. N. P. Calle Barahona
 del Consejo de los Alcaldes y Alcaldes De

FICHA DE JUICIOS DE EXPERTOS

ÍTEM	CONGRUENCIA		CLARIDAD		TENDENCIA/OSIDAD		OBSERVACIONES
	COHERENCIA		CLARIDAD		PERTINENCIA		
	SI	NO	SI	NO	SI	NO	
1. ¿En salvaguarda de su integridad física, emplea usted medios técnicos defensivos en una intervención delictiva?	✓		✓		✓		S/N
2. ¿La Municipalidad para salvaguardar su integridad física en una intervención delictiva?	✓		✓		✓		S/N
3. ¿Cuál de los medios técnicos defensivos que le proporciona la Municipalidad prefiere usted emplear en una intervención delictiva?	✓		✓		✓		S/N
4. ¿Con que arma no letal desearía contar en una intervención delictiva para garantizar su integridad física?	✓		✓		✓		S/N
5. ¿Cómo efectivo de serenazgo, qué tipo de capacitación ha recibido usted para intervenir en un hecho delictivo?	✓		✓		✓		S/N
6. ¿En general, cuántas capacitaciones ha recibido usted por parte de la Municipalidad, para prestar el servicio de seguridad ciudadana?	✓		✓		✓		S/N



ANEXO: 3

7. ¿Qué norma considera usted que es la más adecuada que le respalde el uso de armas no letales en una intervención delictiva?	✓	✓	✓	✓	✓	✓	S/N
8. ¿Qué significaría para usted tener la facultad de usar armas no letales en una intervención delictiva?	✓	✓	✓	✓	✓	✓	S/N
9. ¿Por qué considera usted que hasta el momento no existe una norma a nivel nacional que faculte al serenazgo municipal usar armas no letales en una intervención delictiva?	✓	✓	✓	✓	✓	✓	S/N
10. ¿Cree usted que utilizando armas no letales en una intervención delictiva la población se sienta más segura?	✓	✓	✓	✓	✓	✓	S/N
11. durante su servicio, los delincuentes dejan de cometer hechos delictivos?	✓	✓	✓	✓	✓	✓	S/N
12. ¿Considera usted que utilizando armas no letales en una intervención delictiva la población incrementa su confianza en el serenazgo?	✓	✓	✓	✓	✓	✓	S/N



SERENAZGO MUNICIPAL DE MIRAFLORES

ANEXO: 5

PROYECTO DE LEY N°.....

“Decenio de las personas con discapacidad en el Perú”

“Año de la consolidación del Mar de Grau”

“SUMILLA: LEY QUE FACULTA EL USO DE ARMAS NO LETALES A LOS AGENTES DE SERENAZGO MUNICIPAL”

El bachiller en Derecho y Ciencias Políticas de la Universidad Alas Peruanas que suscribe, Rolando Rafael David Casani, en ejercicio de sus facultades ciudadanas, que le confiere el artículo 31° de la Constitución Política del Perú y el artículo 75° del reglamento del Congreso de la República, propone el siguiente Proyecto de Ley:

“LEY QUE FACULTA EL USO DE ARMAS NO LETALES A LOS AGENTES DE SERENAZGO MUNICIPAL”

I. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. FUNDAMENTOS DE LA PROPUESTA

1.1.1. Constitución Política del Perú

Artículo 2°, Inciso 11°.- A elegir su lugar de residencia, ha transitar por el territorio nacional y a salir de él y entrar en él, (...)

Artículo 2°, Inciso 22°.- Toda persona tiene derecho a la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre y al descanso, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.

Artículo 44°.- Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; **garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad;** y

promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Artículo 197.- Las municipalidades promueven, apoyan y reglamentan la participación vecinal en el desarrollo local. Asimismo, **brindan servicios de seguridad ciudadana, con la cooperación de la Policía Nacional del Perú, conforme a ley.**

1.1.2. Declaración de San Salvador sobre Seguridad Ciudadana en las Américas, aprobada en la XLI Asamblea General de la Organización de los Estados Americanos (OEA).

Declaran:
(...)

La obligación de los Estados de desarrollar e implementar políticas públicas en materia de seguridad pública en el marco de un orden democrático, de imperio del Estado de derecho y de respeto a los derechos humanos orientadas a proveer seguridad y fortalecer la convivencia pacífica de sus comunidades.

(...)

Que las políticas públicas de seguridad requieren de la participación y cooperación de múltiples actores, tales como el individuo, **los gobiernos a todos los niveles**, la sociedad civil, las comunidades, los medios de comunicación (...).

1.1.3. Comisión Interamericana de Derechos Humanos

Informe anual 2015 – Uso de la Fuerza

Sostiene que “En todo Estado, particularmente en sus **agentes del orden**, recae la obligación de garantizar la seguridad y salvaguardar el orden público. **De esta obligación general, nace la facultad de los Estados de hacer uso de la fuerza**, misma que encuentra sus límites en la observancia de los derechos humanos (...).”

1.1.4. Tribunal Constitucional

Sentencia recaída en el Expediente N° 2876-2005-PHC/TC., señala lo siguiente:

La seguridad ciudadana no debe ser observada como un derecho fundamental sino como un bien jurídico protegido, habida cuenta que hace referencia a un conjunto de acciones o medidas que están destinadas a salvaguardar el desarrollo de la vida comunitaria dentro de un contexto de paz, tranquilidad y orden, mediante la elaboración y ejecución de medidas vinculadas al denominado poder de Policía. La seguridad ciudadana consolida una situación de convivencia con normalidad, vale decir, presentando cualquier situación de peligro o amenaza para los derechos y bienes esenciales para la vida comunitaria.

1.1.5. La Ley N° 27933 – “Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana”

Artículo 2°.- 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

Artículo 3°.- 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.

1.1.6. La Ley N° 27972 – “Ley Orgánica de Municipalidades”

Artículo 73°, numeral 2.5.- Establece como materia de competencia municipal compartida con el gobierno provincial a la seguridad ciudadana, en coordinación con la Policía Nacional, en concordancia con el artículo 85°, numeral 2.1., de la referida Ley, que indica que las municipalidades provinciales deberán de coordinar con las municipalidades distritales que la integran y con la Policía Nacional, el servicio interdistrital de serenazgo y seguridad ciudadana.

1.1.7. D.S. N° 11-2014-IN, que aprueba el Reglamento de la “Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana”

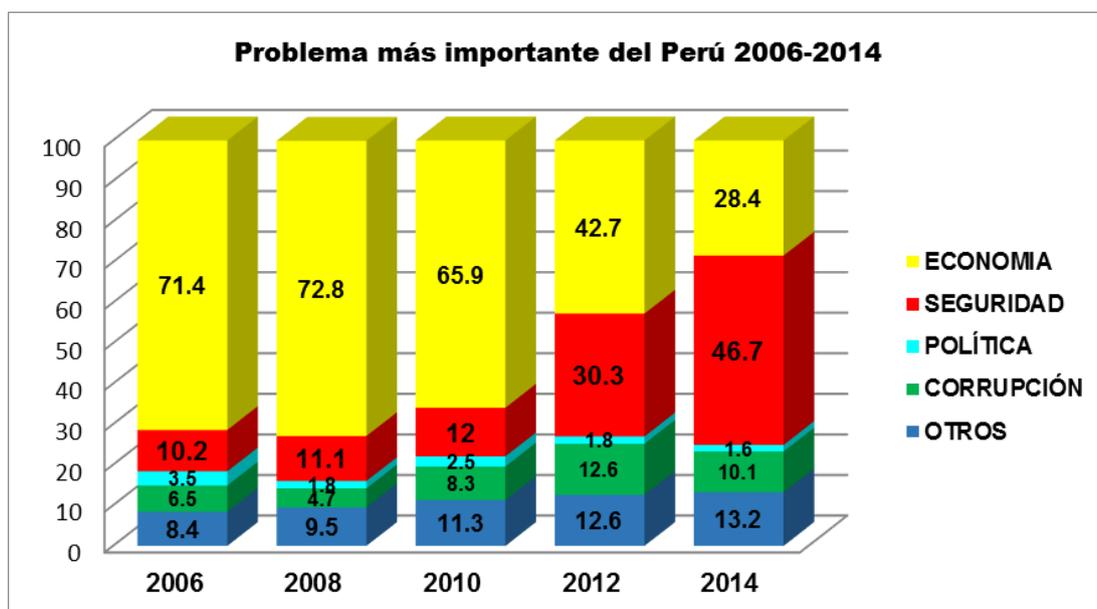
Artículo 4°.- Define al Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) como un sistema funcional encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que orientan la intervención del Estado en materia de seguridad ciudadana, con el fin de garantizar la seguridad, la paz, la tranquilidad y el cumplimiento y respeto de las garantías individuales y sociales a nivel nacional, para lograr una situación de paz social y la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades. Para tal efecto,

coordina la acción del Estado y promueve la participación ciudadana.

Cuarta disposición complementaria transitoria.- Establece que la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), en coordinación con la Dirección General de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, definirá el perfil de los serenos municipales presente en el Manual de Puesto Tipo (MPT), en un plazo no mayor de noventa (90) días hábiles contados a partir de la publicación del presente Decreto Supremo.

2. JUSTIFICACIÓN DE LA INICIATIVA LEGISLATIVA

Son muchos los esfuerzos que realiza la Policía Nacional del Perú, para reducir los altos índices de inseguridad ciudadana, crimen organizado y delincuencia común en el Perú, donde diariamente varios peruanos tienen que enfrentar episodios de violencia y criminalidad por parte de gente inescrupulosa o gente de mal vivir que vive al margen de la ley; sin embargo, este problema no es reciente, de acuerdo a Barómetro de las Américas (2014), este problema social empezó a tener un crecimiento alarmante y sostenido los últimos siete años aproximadamente, empezando en la segunda parte del gobierno de Alan García Pérez y recrudeciéndose durante el actual gobierno de Ollanta Humala, llegando a convertirse en la principal preocupación de todos los peruanos.



Fuente: Elaboración propia
Datos tomados del Barómetro de las Américas (2012). Cultura política de la democracia en Perú, 2012: Hacia la igualdad de oportunidades

Como se aprecia en el gráfico, mientras que en el 2010 solo un 12 % de los entrevistados consideraba que la falta de seguridad era el problema más importante, esa cifra aumento a 30.3 % en el 2012, notándose un incremento de 18.3 puntos porcentuales. **Entre el 2012 y 2014 esa preocupación aumentó de 30.3 % a 46.7 %**; en suma, durante el año 2010 y 2014, la preocupación de los peruanos tuvo un incremento de 34.7 puntos porcentuales.

1.2.1. Indicadores de medición de la inseguridad ciudadana

En la bibliografía académica nacional e internacional sobre seguridad ciudadana, existen diversos indicadores que se utilizan para medir la situación de inseguridad, la violencia y el delito en un determinado territorio, sea ciudad, país o estado. Los indicadores más importantes, en los cuales coinciden la mayoría de instituciones nacionales y organismos internacionales, son tres:

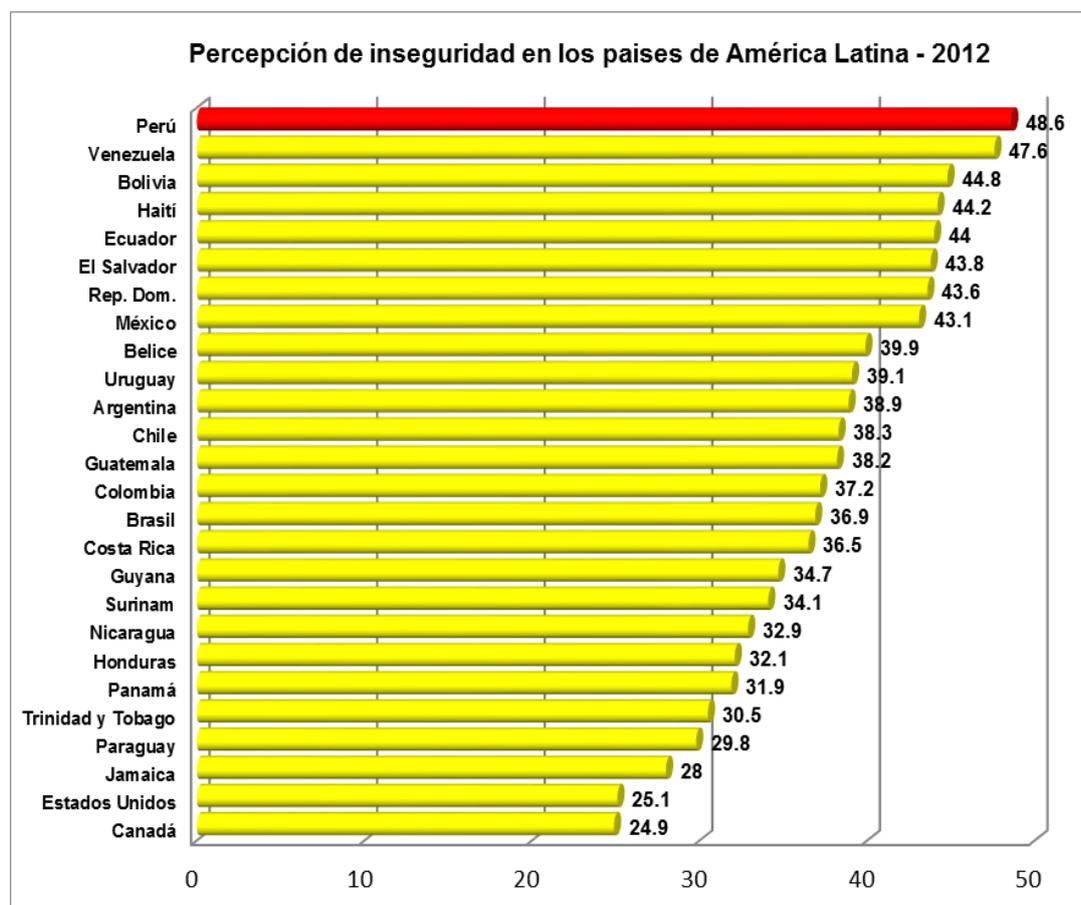
- La percepción de inseguridad
- La victimización
- La confianza en las instituciones encargadas de la seguridad.

Una de las instituciones que recomienda la valoración de estos indicadores en el Perú, es el Ministerio de Economía y Finanzas, según el Anexo que norma los **“Lineamientos para la elaboración de estudios de preinversión de proyectos de inversión pública de servicios de seguridad ciudadana”**

e) Percepción de Inseguridad

Según el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 conceptualmente la percepción de inseguridad es la sensación de incertidumbre, de riesgo, de miedo que sienten las personas frente a la posibilidad de que ellos, sus seres queridos o sus bienes más preciados sean atacados por la delincuencia. Una de las formas de medir dicha percepción es consultando a las personas sobre el temor que sienten frente a la posibilidad de ser víctimas de un delito en el futuro.

Según Barómetro de las Américas (2012). En su informe titulado: Cultura Política de la democracia en Perú, 2012: Hacia la igualdad de oportunidades, bajo el auspicio de la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), nos muestra los resultados de la encuesta realizada en 26 países de América Latina y el Caribe, donde apreciamos que **el Perú ocupa el primer lugar con 48.6 %**, seguido de Venezuela con 47.6 %, Bolivia con 44.8 %, entre otros. El País que registra la menor percepción de inseguridad es Canadá con 24.9 %.



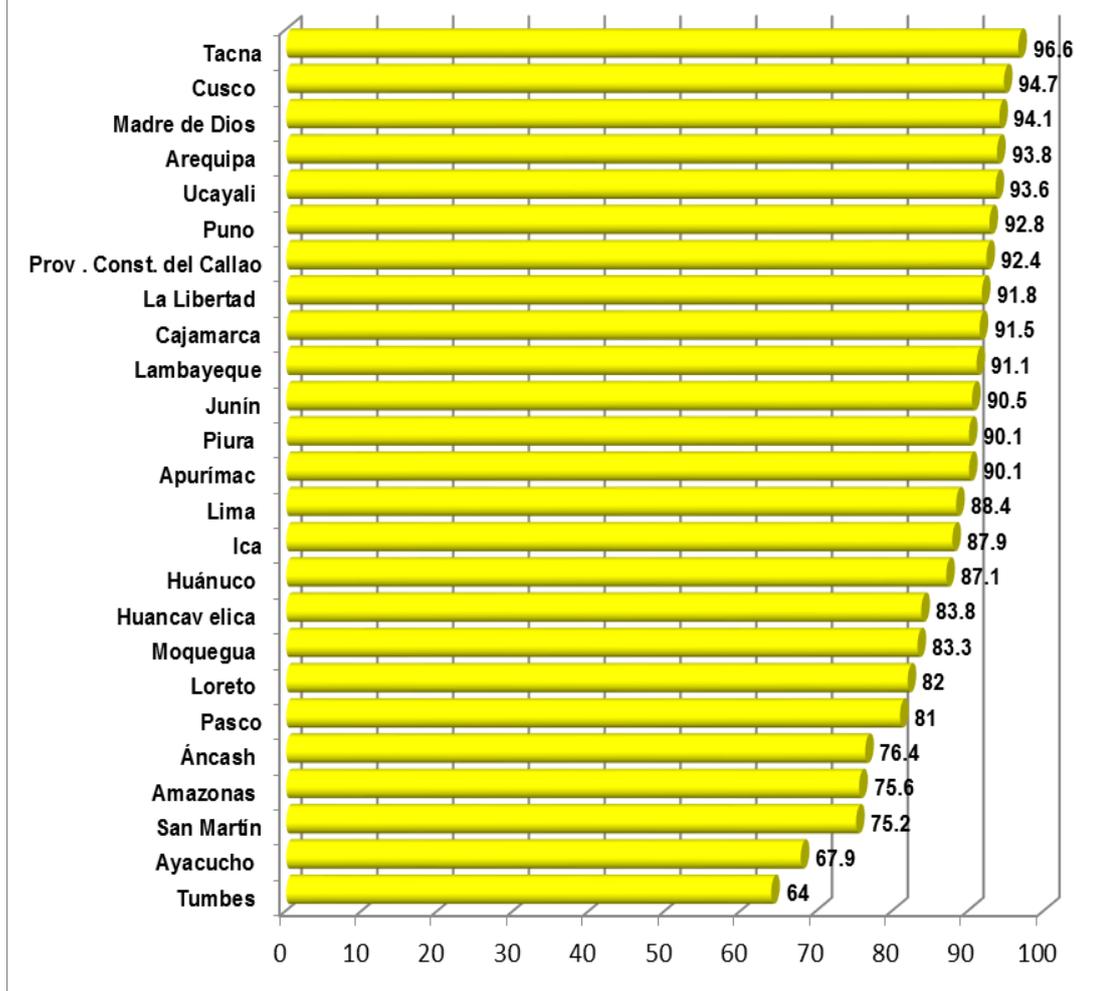
Fuente: Elaboración propia

Datos tomados del Barómetro de la Américas (2012). Cultura política de la democracia en Perú, 2012: Hacia la igualdad de oportunidades

Es importante resaltar que los **funcionarios de USAID, utilizan los resultados del Barómetro de las Américas para priorizar la distribución de recursos, y como guía para el diseño de sus programas y políticas de diversa índole en toda la región de Latinoamérica y el Caribe.** Las encuestas son herramientas de evaluación, a través de la comparación de los resultados nacionales con muestras en regiones específicas.

Este indicador de la seguridad ciudadana, es altamente revalidado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), quien en su Informe Técnico N° 1, publicado en marzo del 2016, correspondiente al periodo de julio - diciembre del 2015, publica los resultados de **percepción de inseguridad** según departamento, estando entre los cuatro primeros el departamento Arequipa con un 93.8 %, mientras que el primer lugar lo ocupa Tacna con 96.6 % y el último lugar Tumbes con 64 puntos porcentuales.

Percepción de inseguridad segun departamento Julio-Diciembre 2015



Fuente: Elaboración propia

Datos tomados del INEI (2015). Boletín de Seguridad Ciudadana julio-diciembre 2015. Informe Técnico N° 1.

Respecto a éste mismo indicador por departamento, el INEI (2016), nos muestra un cuadro comparativo de percepción a nivel de departamentos, entre los periodos de julio – diciembre del 2014 y el mismo periodo del año 2015, apreciándose la variación porcentual que se ha registrado durante este periodo, ya sea como incremento o disminución de la victimización. El Departamento que ha tenido el mayor incremento es Madre de Dios con 14.8 % y el Departamento que ha tenido la mayor reducción es Ancash con -7.1. Resaltándose que Arequipa ha tenido un ligero incremento de 0.7 %.

Percepción de inseguridad según departamento - comparativo

REGIÓN NATURAL Y DEPARTAMENTO	ABR-SET 2014	ABR-SET 2015	VARIACIÓN PORCENTUAL
Madre de Dios	89.3	94.1	14.8
Junín	77	90.5	13.5
Ayacucho	54.6	67.9	13.3
Ucayali	81.3	93.6	12.3
Huancavelica	71.9	83.8	11.9
Amazonas	65.3	75.6	10.3
Cusco	89.7	94.7	5
Prov. Const. del Callao	87.6	92.4	4.8
Tacna	92	96.6	4.7
Loreto	77.5	82	4.5
Cajamarca	88.3	91.5	3.2
Apurímac	87.8	90.1	2.3
Lima	86.2	88.4	2.2
Puno	90.8	92.8	2
Piura	88.4	90.1	1.7
Tumbes	62.5	64	1.5
Pasco	79.6	81	1.4
Lambayeque	90.1	91.1	1
Arequipa	93.1	93.8	0.7
Huánuco	86.6	87.1	0.5
La Libertad	91.9	91.8	-0.1
Ica	89.1	87.9	-1.2
San Martín	76.6	75.2	-1.4
Moquegua	85	83.3	-1.7
Áncash	83.5	76.4	-7.1

Fuente: Elaboración propia

Datos tomados del INEI (2015). Boletín de Seguridad Ciudadana julio-diciembre 2015. Informe Técnico N° 1.

Según el semestre en análisis, el 88,4% de la población del área urbana a nivel nacional percibe que en los próximos doce meses puede ser víctima de algún hecho delictivo, que atente contra su seguridad, asimismo en las ciudades de 20 mil a más habitantes esta cifra es de 89,8%, mientras que, en los centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes es de 84,6%. En comparación con el semestre similar al año anterior la percepción de inseguridad aumentó en los tres ámbitos de estudio, a decir: Nacional urbano, ciudades de 20 mil a más habitantes y centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes. Según el mismo Boletín de Seguridad Ciudadana.

Evidentemente, las diferentes encuestas de victimización y los diferentes medios de comunicación nos señalan que éste

problema social está mayormente acentuado en la Ciudad de Lima, conforme lo corrobora el VI Informe de percepción de calidad de vida 2015, del Observatorio Ciudadano “Lima como Vamos”, donde se aprecia que la delincuencia e inseguridad ciudadana son consideradas los mayores problemas de la ciudad, alcanzándose el 2015 el porcentaje más alto, **donde un 85% de ciudadanos considera que la inseguridad ciudadana es el principal problema**, habiendo subido más de 11 puntos porcentuales desde el 2010, cuando registró un 73.3%.

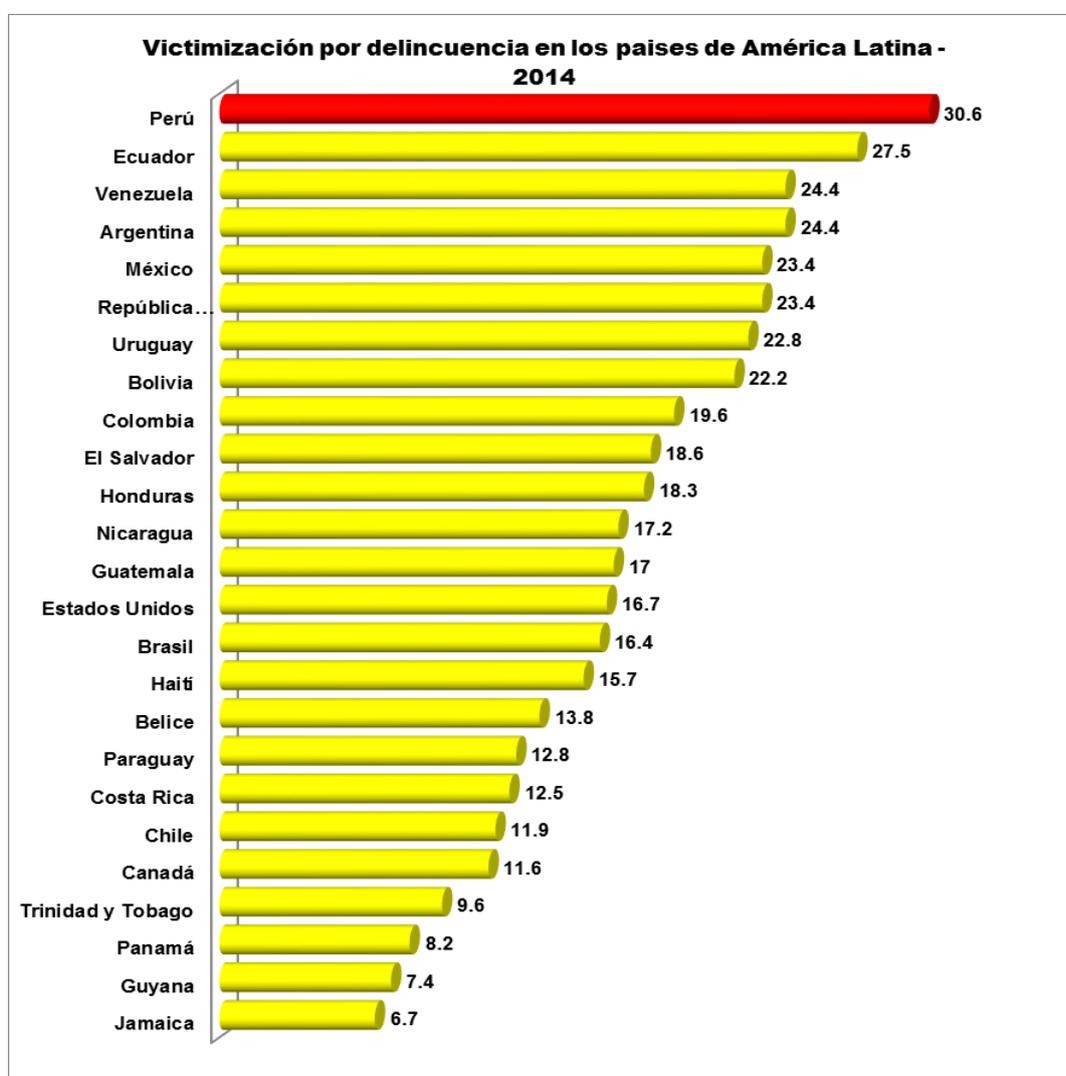


Fuente: Elaboración propia
 Datos del Observatorio Ciudadano: “Lima como Vamos”. VI Informe de percepción de calidad de vida 2015

f) **Victimización**

La victimización viene a ser uno de los indicadores que se utiliza para medir la seguridad ciudadana en un determinado territorio o país. Mide las ocurrencias reales de hechos de violencia o de despojo, a fin de calcular la magnitud de los niveles delictivos, especialmente aquellos de naturaleza patrimonial. Se mide a través de las estadísticas oficiales y de las encuestas de opinión pública, según contempla el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 (2013). La ventaja de estas últimas radica en que no todos los delitos son denunciados ante las autoridades competentes. En todo caso, es siempre aconsejable complementar el análisis con ambas fuentes de información.

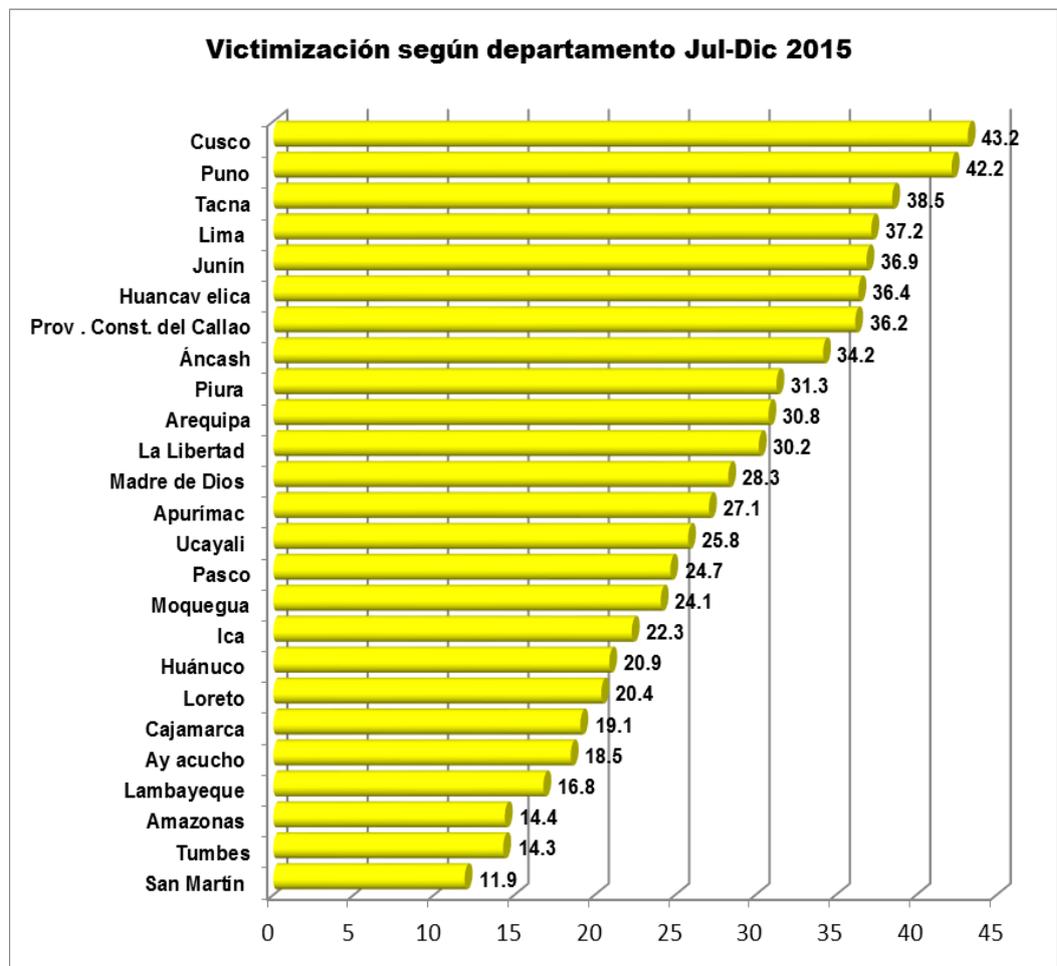
Barómetro de las Américas (2014). En su informe titulado: “Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas”, para medir el indicador de victimización por delincuencia, hace una comparación porcentual de ciudadanos que han sido víctimas de al menos un acto delincencial en el 2014 y documento una variación entre 25 países de América Latina y el Caribe. El resultado es nuevamente preocupante, **pues el Perú ocupa de nuevo el primer lugar** con un 30.6 %, seguido en éste oportunidad de Ecuador con 27.5 %, Venezuela con 24.4 %, Argentina con 24.4, México con 23.4, entre otros. El País que registra la menor tasa de victimización es Jamaica con 6.7 %.



Fuente: Elaboración propia

Datos tomados del Barómetro de las Américas (2014). Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas.

Por su parte, el INEI (2016), en su Informe Técnico N° 1, informa sobre los resultados de **victimización** según departamento, corroborando crecidamente con el estudio de Barómetro de las Américas; encontrándose el Departamento de Arequipa entre los diez primeros puestos con un 30.8 %, mientras que el primer lugar lo ocupa Puno con 43.2 % y el último lugar lo viene ocupando San Martín con 11.9 %.



Fuente: Elaboración propia
 Datos tomados del INEI (2015). Boletín de Seguridad Ciudadana julio-diciembre 2015. Informe Técnico N° 1.

Respecto a éste mismo indicador por departamento, el INEI (2016), nos muestra un cuadro comparativo de victimización a nivel de departamentos, entre los periodos de julio – diciembre del 2014 y el mismo periodo del año 2015, apreciándose la variación porcentual que se ha registrado durante este periodo, ya sea como incremento o disminución de la victimización. El Departamento que ha tenido el mayor incremento es Cusco con 14.4 % y el Departamento que ha

tenido la mayor reducción es San Martín con -6.9. Resaltándose que Arequipa ha tenido un ligero incremento de 1.3 %.

Victimización por departamento - comparativo

Nº	REGIÓN NATURAL Y DEPARTAMENTO	JUL-DIC 2014	JUL-DIC 2015	VARIACIÓN PORCENTUAL
1	Cusco	28.8	43.2	14.4
2	Huancavelica	25.9	36.4	10.5
3	Puno	32.6	42.2	9.6
4	Piura	22.4	31.3	8.9
5	Áncash	27.2	34.2	7
6	Madre de Dios	22.2	28.3	6.1
7	Prov. Const. del Callao	30.8	36.2	5.4
8	Ica	18.4	22.3	3.9
9	Ucayali	22.6	25.8	3.2
10	Tacna	35.4	38.5	3.1
11	Lima	34.2	37.2	3
12	La Libertad	27.4	30.2	2.8
13	Apurímac	24.7	27.1	2.4
14	Arequipa	29.5	30.8	1.3
15	Lambayeque	17	16.8	-0.2
16	Pasco	25.2	24.7	-0.5
17	Junín	38.5	36.9	-1.6
18	Loreto	22.9	20.4	-2.5
19	Ayacucho	21.1	18.5	-2.6
20	Moquegua	27.1	24.1	-3
21	Huánuco	24	20.9	-3.1
22	Cajamarca	23.1	19.1	-4
23	Amazonas	19	14.4	-4.6
24	Tumbes	19.3	14.3	-5
25	San Martín	18.8	11.9	-6.9

Fuente: Elaboración propia

Datos tomados del INEI (2015). Boletín de Seguridad Ciudadana julio-diciembre 2015. Informe Técnico N° 1.

El mismo INEI (2016), nos dice que el 32,3% de la población de 15 y más años de edad del área urbana a nivel nacional, son víctimas de algún hecho delictivo, asimismo en las ciudades de 20 mil a más habitantes esta cifra alcanza el 35,4%, mientras que a nivel de centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes el 24,0% son víctimas de algún hecho delictivo, según los resultados del último semestre en análisis. En comparación con el semestre similar al año anterior, a nivel de ciudades de 20 mil a más habitantes esta cifra tuvo una variación de 3,1 puntos porcentuales, pasando de 32,3% a 35,4%.

g) Confianza en las instituciones encargadas de la seguridad

También llamada segurabilidad, evalúa la confianza de la población frente a la posibilidad de que los hechos delictivos

sean prevenidos, o investigados y sancionados adecuadamente en caso de que ocurran. Se expresa en la confianza que siente la población de contar con un espaldarazo, de un auxilio o apoyo inmediato y eficaz ante la prevención o perpetración de un hecho criminal. Para la estimación de este indicador se debe consultar la opinión de los ciudadanos a través de encuestas.

Justamente la baja credibilidad o confianza en las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana, como la Policía Nacional y el sistema judicial, contribuye indirectamente a que la “justicia por mano propia” y otros mecanismos ilegales de procuración de seguridad hayan ido ganado fuerza, como por ejemplo la campaña “chapa tu choro y déjalo parálítico”. Estos mecanismos, sin lugar a dudas, tienen repercusiones graves para la democracia, los derechos humanos y para la seguridad en general, pues reproducen y aumentan los niveles de violencia e inseguridad y representan amenazas directas a la integridad física de las personas que, sin proceso legal alguno, son consideradas culpables de un delito.

Esta confianza en las instituciones no existe, en forma aislada de la percepción de inseguridad. Por ende, es evidente suponer que un alto grado de confianza en las instituciones encargadas de la seguridad, o segurabilidad en la población, tendrá un efecto directo en la reducción de la percepción de inseguridad

Para efectos del presente estudio, primeramente vamos a considerar el nivel de confianza que tiene la ciudadanía frente al serenazgo y a la Policía en el Perú a nivel Perú; seguidamente, analizaremos la confianza y legitimidad del sistema judicial y de la Policía a nivel de América Latina. De ésta manera podremos colegir cuales son los países en donde los niveles de confianza en la policía y el sistema judicial se han erosionado drásticamente en los últimos tiempos.

En éste extremo, la ONG Ciudad Nuestra (2012), presidida por el Dr. Gino Costa Santolalla, ex Ministro del Interior, y el Instituto de Opinión Pública de la Pontificia Universidad Católica del Perú, realizaron la Segunda Encuesta Nacional Urbana de Victimización 2012, aplicada en 35 distritos de Lima Metropolitana y 9 ciudades del Perú, entre ellas la Ciudad de Arequipa, siendo este el último estudio que existe, donde se mide el nivel de confianza del serenazgo y de la Policía Nacional del Perú.

En éste sentido, recogemos los resultados de éste indicador, donde nos traduce que el resultado más alentador de la encuesta fue la importante mejora de la confianza ciudadana en los serenazgo municipales y en menor medida, en la Policía Nacional del Perú. Mientras que la opinión pasó del 29.5 % al 34.4 % en el 2012, la opinión favorable del trabajo policial pasó del 28.1 al 30.8. También nos dice que estas mejoras fueron más o menos uniformes en las 10 principales ciudades del país.

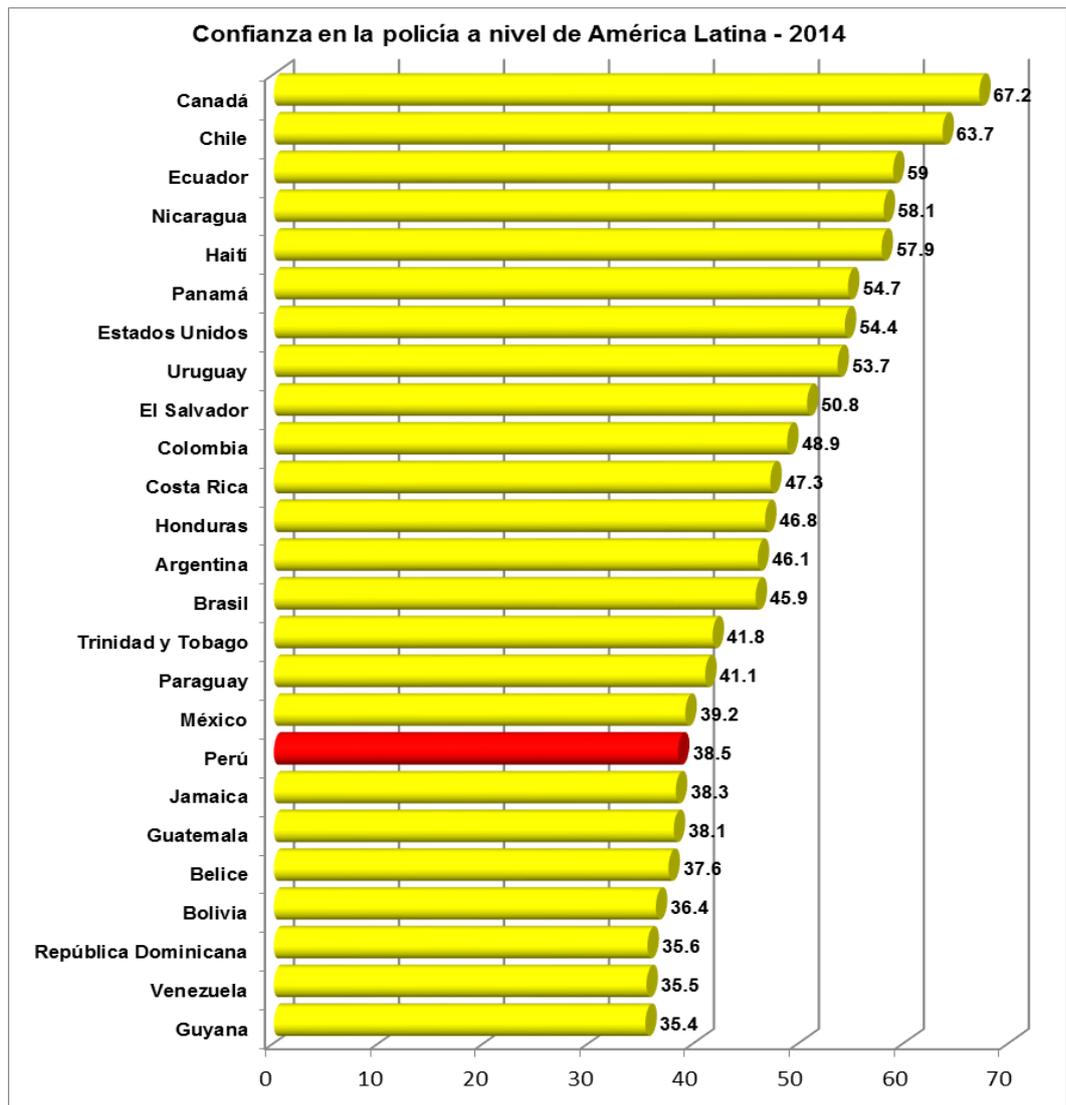
Evaluación favorable de la Policía Nacional del Perú y el Serenazgo

EVALUACIÓN FAVORABLE DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ			EVALUACIÓN FAVORABLE DE LOS SERENAZGO MUNICIPALES		
Ciudad	%	2012	Ciudad	%	2012
CAJAMARCA	53.1		CAJAMARCA	61.8	
AREQUIPA	38.1		IQUITOS	45.3	
IQUITOS	33.5		AREQUIPA	40.3	
TRUJILLO	33.1		HUANCAYO	38.3	
CALLAO	32.1		LIMA	34.4	
PROMEDIO	30.8		PROMEDIO	34.4	
LIMA	30.1		PIURA	32.5	
CUSCO	29.5		TRUJILLO	32.1	
PIURA	29.0		CALLAO	30.8	
HUANCAYO	27.0		CHICLAYO	26.8	
CHICLAYO	23.0		CUSCO	25.8	

Fuente: Ciudad Nuestra - Segunda Encuesta Nacional Urbana de Victimización 2012

Barómetro de las Américas (2014), nos dice que los resultados sobre el Estado de Derecho por país, medidos por el “World Justice Project”, están correlacionados significativamente con la confianza en las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley. Dice, que al parecer, el público no concede legitimidad a ciegas a las instituciones centrales encargadas de mantener el orden público. Por el contrario, éstas instituciones deben ganarse la confianza y el apoyo ciudadano.

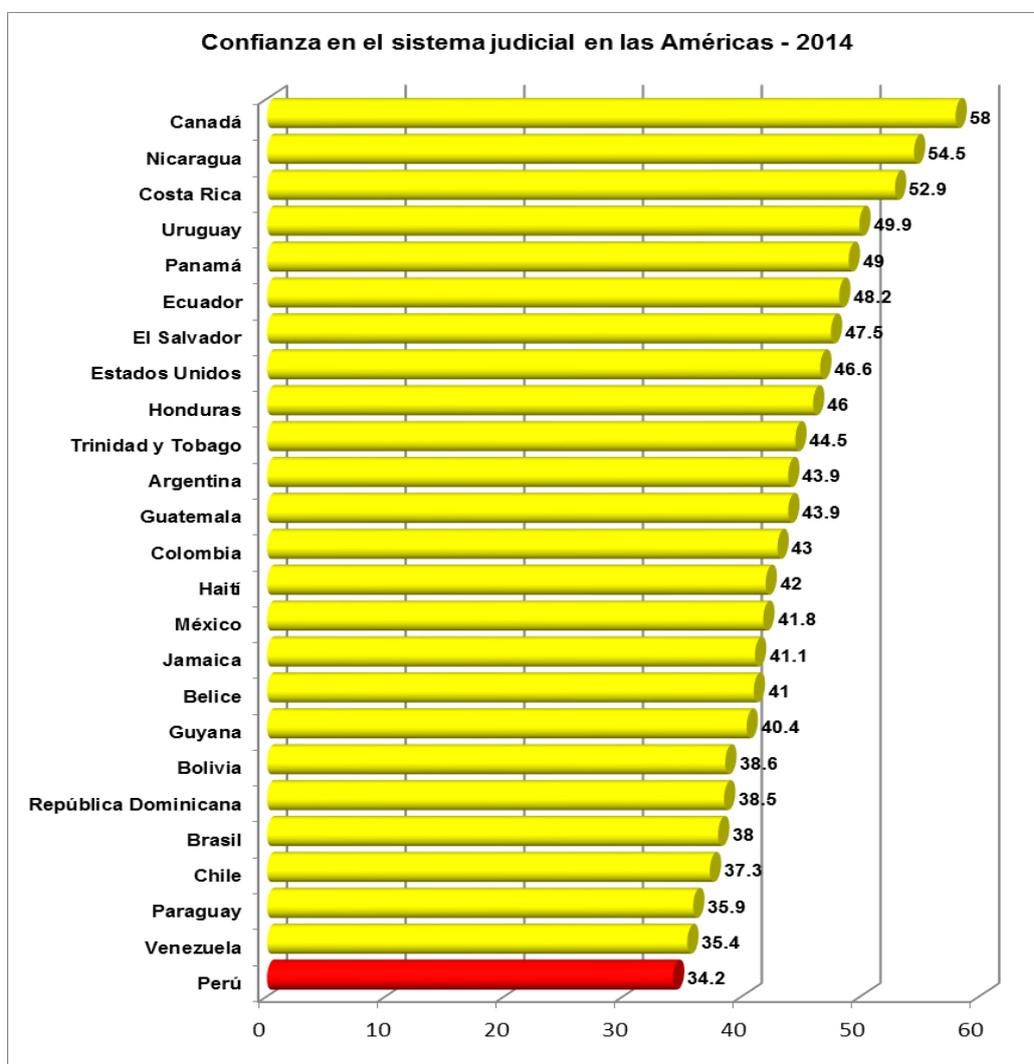
En éste extremo, Barómetro de las Américas (2014), nos dice que los niveles promedio de confianza en la Policía Nacional se asientan alrededor de 40 puntos en más de un tercio de los 25 países encuestados. En el gráfico se observa que Canadá y Chile ocupan los lugares más altos en ésta medida de legitimidad institucional, seguidos por Ecuador, Nicaragua, Haití, Panamá y Estados Unidos. El promedio de confianza en la Policía Nacional no sobrepasa los 70 puntos porcentuales en ninguno de los países.



Fuente: Elaboración propia
 Datos tomados del Barómetro de las Américas (2014). Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas

Con relación al nivel de confianza en el sistema judicial, Barómetro de las Américas (2014), nos muestra que el sistema judicial peruano es el que menos legitimidad tiene a nivel América Latina,

encontrándose en último lugar con 34.2 %, junto con los países de Venezuela y Paraguay, donde se traduce que el sistema judicial se ha erosionado profundamente.



Fuente: Elaboración propia
 Datos tomados de Barómetro de la Américas (2014). Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas.

Como podemos apreciar, el nivel de confianza y por ende legitimidad de nuestra Policía y Sistema Judicial, son muy bajos comparados con el resto de países de América Latina, hecho que definitivamente se relaciona con el primero de los indicadores de la seguridad, cual es la percepción de inseguridad. Sin embargo, el Serenazgo Municipal, sin tener un ideal porcentaje de confianza y legitimidad, se aprecia que a pesar de tener múltiples limitaciones y facultades limitadas, tiene un aceptable nivel de confianza, el cual oscila entre el 61.8 % en Cajamarca y va decreciendo hasta llegar a un 25.8 % en la Ciudad de Cusco.

II. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA EN LA LEGISLACIÓN NACIONAL

La aprobación de la presente norma no se contrapone a la Constitución Política del Estado, tratados internacionales, ni con ninguna otra norma legal, lo que pretende es otorgar facultades a los agentes del serenazgo municipal el uso de armas no letales para la prestación del servicio público de seguridad ciudadana, con la finalidad de controlar y disuadir el accionar delictivo, en salvaguarda del bien jurídico “seguridad ciudadana”.

III. ANALISIS COSTO – BENEFICIO

La expedición de la presente iniciativa legislativa no irrogará costo alguno al erario nacional, puesto que su implementación estará a cargo de los presupuestos asignados y recursos directamente recaudados por los respectivos gobiernos locales.

Tomando en cuenta los indicadores descritos anteriormente, la aprobación de la presente ley coadyuvará en la mejora de los niveles de orden y seguridad ciudadana, principalmente a través del incremento de la percepción de seguridad ciudadana y mejoramiento del nivel de confianza de la población en el serenazgo municipal, una de las instituciones encargadas de la seguridad ciudadana por mandato constitucional.

IV. FORMULA LEGAL

El Congreso de la República;

Ha dado la Ley siguiente:

“LEY QUE FACULTA EL USO DE ARMAS NO LETALES A LOS AGENTES DE SERENAZGO MUNICIPAL”

Artículo 1°.- Objeto de la Ley

La presente Ley tiene por objeto autorizar a los agentes de serenazgo municipal el uso de armas no letales para la prestación del servicio público de seguridad ciudadana, con la finalidad de controlar y disuadir el accionar delictivo.

Artículo 2°.- De las armas no letales autorizadas

Para efectos de la presente Ley, la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil (SUCAMEC), autoriza a los agentes de serenazgo municipal, el uso de armas no letales como medios técnicos defensivos, para la prestación del servicio público de seguridad ciudadana, las siguientes:

- a) Sprays de defensa personal (gas pimienta)
- b) Armas no letales eléctricas generadores de voltaje (el puño de electroshock y la pistola taser)

Artículo 3°.- Modificación del artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1127 – que crea la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil – SUCAMEC

Modificase el artículo 6° del Decreto Legislativo N° 1127 – que crea la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil – SUCAMEC; con el siguiente texto y artículos:

“Artículo 6°.- Funciones.

Son funciones de la SUCAMEC:

(...)

- f) Crear, administrar y mantener actualizado del Registro Único Nacional de control, comercialización o suministro de armas no letales y demás materiales conexos de uso civil.
- g) Otros que se derivan de la naturaleza de las funciones que realiza la entidad”.

Artículo 4°.- De la capacitación

Los gobiernos locales en coordinación con la SUCAMEC, bajo responsabilidad elaboran el protocolo de uso, manipulación y adiestramiento de armas no letales consideradas en el artículo 2° de la presente Ley, y capacitan permanentemente a los agentes de serenazgo municipal a su cargo.

Artículo 5°.- Del control en la comercialización o suministros de armas no letales

Los agentes comercializadores, en cumplimiento a la Ley N° 30299 – “Ley de armas de fuego, municiones, explosivos, productos pirotécnicos y materiales relacionados de uso civil” y su reglamento; deberán de remitir en forma trimestral bajo responsabilidad administrativa, civil o penal, a la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil – SUCAMEC, la base de datos de armas no letales y demás materiales conexos que certifiquen la cantidad de armas no letales fabricadas, importadas, transportadas o compradas, para el caso de importación la certificación se hará con el manifiesto de importación de los respectivos elementos.

Artículo 6°.- Del registro en la comercialización o suministro de armas no letales.

Los agentes comercializadores, en cumplimiento a la Ley N° 30299 – “Ley de armas de fuego, municiones, explosivos, productos pirotécnicos y materiales relacionados de uso civil” y su reglamento; deberán de remitir en forma mensual bajo responsabilidad administrativa, civil o penal, a la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil – SUCAMEC, la base de datos de venta de armas no letales y demás materiales conexos, donde conste en forma individual el nombre de la persona natural y jurídica de derecho público o privado que lo adquiere, número de documento nacional de identidad, número de licencia de autorización de uso de arma no letal, características o descripción del arma no letal (tipo, fecha de fabricación), fecha de adquisición, cantidad, motivo de la adquisición y lugar de uso.

Artículo 7°.- Del mal uso desproporcionado de las armas no letales.

Los gobiernos locales son responsables solidarios, tanto civil o penal, por el mal uso desproporcionado, uso indebido que cause daño a la salud o afecte la vida de una persona con armas no letales por parte de los agentes de serenazgo municipal en el cumplimiento de sus funciones de seguridad ciudadana o fuera de él, siempre y cuando se compruebe que su utilización haya sido desproporcionada o a sabiendas de que estos equipos se pudiera causar daño.

Artículo 8°.- De la vigilancia, fiscalización y cumplimiento de la presente Ley.

La Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil – SUCAMEC, con el apoyo de la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público, los gobiernos regionales y gobiernos locales, será el organismo público encargado de monitorear, vigilar, controlar, fiscalizar, supervisar y sancionar el incumplimiento y/o inobservancia de la presente Ley.

DISPOSICIONES COMPLEMENTARIAS Y FINALES

PRIMERA.- Adecuación del Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA de la SUCAMEC.

Dentro del plazo de sesenta (60) días calendario, contados a partir de la publicación de la presente Ley, la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil – SUCAMEC, adecuará su Texto Único de Procedimientos Administrativos – TUPA, incluyendo los procedimientos administrativos regulados en la presente Ley.

SEGUNDA.- Reglamento de la Ley.

El Poder Ejecutivo en un plazo no menor de sesenta (60) días calendarios, posteriores a la vigencia de la presente Ley, deberán de

emitir la norma reglamentaria para su mejor cumplimiento, así como el régimen de las sanciones administrativas a imponerse por inobservancia y/o incumplimiento de la presente Ley en lo que corresponda.

TERCERA.- Vigencia de la Ley.

La presente Ley entrará en vigencia al día siguiente de su publicación en el diario oficial "El Peruano".

CUARTA.- Derogatoria.

Deróguense o déjense sin efecto las disposiciones legales que se opongan o resulten incompatibles con la presente Ley.

Arequipa, 30 mayo del 2016