

PLAN LOCAL DE SEGURIDAD CIUDADANA

Distritos Seguros

2007-2008

CENTRO DE INFORMACIÓN Y EDUCACIÓN PARA
LA PREVENCIÓN DEL ABUSO DE DROGAS - CEDRO

Dirección: Av. Roca y Boloña N° 271 Miraflores
Teléfonos: 446 7046 / 446 6682 / 447 0748
Fax : 446 0751
Www.cedro.org.pe / www.drogasglobal.org.pe

ENRIQUE YÉPEZ DÁVALOS
278-1136
998-55672
Fax: 278-1136
eyepezd@hotmail.com
eyepezd@yahoo.es

Impreso en el Perú
Primera edición, mayo de 2007
1,500 ejemplares.

Cuidado en la edición: Patricia Velasco
Corrección de textos: Silvana Velasco
Impresión : Imprenta Just Print SAC

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú: **2007-04435**

ISBN: 9789972634246

Prohibida la reproducción total o parcial de las características gráficas de este libro por cualquier medio sin permiso del autor.

ÍNDICE

Prólogo	5
Prefacio	7

CAPÍTULO I CONSIDERACIONES GENERALES

A. Referentes legales para la formulación de Planes Locales de Seguridad Ciudadana	12
B. ¿Cuál es la mejor manera de prevenir la delincuencia en nuestra Comunidad?	12
C. ¿Qué es el plan local de Seguridad Ciudadana?	13
D. ¿Por qué es necesario formular un Plan Local de Seguridad Ciudadana?	14
E. ¿Existen diferencias entre un plan provincial y un plan distrital de Seguridad Ciudadana?	16
F. ¿Quiénes deben participar en la formulación del plan?	17
- Método Lluvia de Ideas	18
G. ¿Qué clasificación deben tener los planes de seguridad ciudadana?	20
H. ¿Cuáles son las condiciones de éxito para un plan local de seguridad ciudadana?	20
I. ¿Cuál es el diseño más adecuado para formular un plan local?	21
J. Desarrollo del esquema	27
- Introducción, marco legal, alcance	28

CAPÍTULO II SITUACIÓN Y MISIÓN

A. Situación actual	31
B. Misión del Plan	34

CAPÍTULO III DIAGNÓSTICO

A. Factor geográfico	37
B. Factor demográfico	39
C. Factor económico social	39
D. Capacidad preventiva multisectorial para luchar contra el delito	43
1. Municipio	43
2. Policía Nacional	44
3. Educación	46
4. Salud	48
5. Justicia	50
6. Defensoría del Pueblo	51

7. Gobierno Interior	52
8. Comunidad organizada	52
9. Ámbito rural	53
10. Invitados especiales al comité local	55
E. Capacidad de intervención y de investigación policial	57
1. Comisaría Distrital	57
2. Municipio-Serenazgo	59
F. Comportamiento de la delincuencia	62
1. Tipos y modalidades del delito	62
2. Principales factores de riesgo	68
G. Análisis e interpretación de la problemática	74
H. Análisis FODA	79

CAPÍTULO IV NUESTRAS FORMAS DE ACCIÓN

A. OBJETIVO GENERAL	81
B. OBJETIVOS ESPECÍFICOS-METAS	82
C. ESTRATEGIAS	84
D. ACTIVIDADES, INDICADORES Y RESPONSABLES	86

CAPÍTULO V CRITERIOS DE GESTIÓN

A. Nivel Operativo	147
1. Hacia el desarrollo del Mapa y del Observatorio del delito	148
2. Mapa del delito	149
3. Observatorio del delito	150
4. Mapa de nuestras fuerzas	163
B. Nivel Administrativo	166
1. Presupuesto y costos	166
2. Nivel de evaluación y seguimiento	169
3. Rendición de cuentas	174
4. Control, supervisión y monitoreo del plan	174
REFLEXIONES FINALES	177
Anexos	187
Bibliografía	191

PROLOGO

Uno de los problemas más apremiantes para los alcaldes provinciales y distritales del país, es dar respuestas concretas y satisfactorias a nuestros vecinos sobre el tema de seguridad. El ciudadano exige, con razón, acciones efectivas para reducir la delincuencia en las calles y barrios de nuestras demarcaciones territoriales.

Y es que el alcalde, como el gran gestor del desarrollo de la ciudad, elegido democráticamente por voluntad popular, tiene la obligación de dar cuentas a su comunidad respecto de la buena marcha de todos los servicios públicos locales, en especial de la manera cómo se viene encarando la lucha contra el delito.

La ley 27933 del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana y la Ley Orgánica de Municipalidades, le otorgan al alcalde un rol fundamental, de conducir y coordinar las políticas locales contra la criminalidad y violencia, como presidentes de los Comités Provinciales o Distritales de Seguridad Ciudadana.

Sin embargo, el liderazgo del alcalde en este importante tema, se ha visto mediatizado por muchos factores, entre ellos, la falta de coordinación entre los sectores integrantes del Comité Local y la carencia de objetivos comunes entre distritos colindantes, lo que no ha permitido un trabajo de seguridad consistente y sostenido en el tiempo y que respondan a un criterio integrador.

En este contexto, un instrumento que resulta a todas luces fundamental para reducir el delito, son los Planes Locales de Seguridad Ciudadana, que bajo una óptica integral y multisectorial, se ejecuten en todos los distritos y provincias del país.

Lamentablemente, esto no ha sido así. Se han instalado los Comités de Seguridad Ciudadana a nivel nacional, pero a la fecha, se viene trabajando en forma desorganizada. Cada Comité Local ha formulado sus planes sin objetivos ni estrategias similares, que orienten en forma práctica y coordinada la labor entre distritos vecinos y el accionar de los diferentes sectores y comunidad organizada.

Consciente de este vacío, el General en retiro de la Policía Nacional Enrique Yépez Dávalos, ha formulado un excelente trabajo con el título de “Planes Locales de Seguridad Ciudadana-Distritos Seguros”. Este texto, orienta metodológicamente, paso a paso, la forma cómo encarar la lucha contra el delito mediante un esquema o modelo de plan. La ejecución de este plan, permitirá sin lugar a dudas, a los Comités Locales, desarrollar en forma práctica sus estrategias para mejorar la seguridad de sus demarcaciones territoriales.

Con este aporte, el General Yépez se convierte en un gran abanderado de este trabajo a nivel nacional. Y no es para menos, él siempre estuvo profesionalmente vinculado a buscar alternativas para afianzar las relaciones ciudadano policía y encontrar soluciones prácticas para mejorar la calidad de vida de los ciudadanos, como Jefe de la Dirección de Participación Ciudadana de la Policía Nacional, de 1,997 al 2,001, o como Secretario Técnico del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, de 2003 a Julio del 2004.

Este texto, a no dudarlo, se constituirá en la principal herramienta de trabajo para todos los alcaldes del país, para los integrantes de los Comités Locales de Seguridad Ciudadana, para los comisarios de policía y para los líderes vecinales, en su legítimo afán de encontrar soluciones prácticas a este grave problema que cotidianamente nos afecta cada vez más. Me refiero al incremento de la delincuencia en sus diferentes manifestaciones.

Renuevo mis congratulaciones al General Enrique Yépez por este gran aporte a la seguridad ciudadana de nuestro país y mi agradecimiento por haberme honrado con la presentación de este importante texto.

Salvador Heresi Chicoma
Alcalde Distrital
Distrito de San Miguel- Lima

PREFACIO

En nuestro país, durante la presente década, nunca se había hablado tanto sobre seguridad ciudadana como en los últimos años, tanto para expresar el clamor de la población ante la delincuencia, como para dar a conocer los esfuerzos del Estado para neutralizar sus efectos. Tanto preocupa esta problemática a la sociedad peruana que se ha convertido, junto con el desempleo, en los principales problemas por resolver.

En tanto, la violencia delictiva y el sentimiento de inseguridad no cesan de crecer. Algunas autoridades creen que endureciendo las penas, incrementando el número de policías e informatizando las comisarías, cual varita mágica, vamos a solucionar un problema cuyas motivaciones son, sobre todo, socio- económicas y de pérdida de valores. Por supuesto que, teniendo más policías y modernizando las comisarías estamos transitando por el camino correcto, pero eso no es todo.

Por más efectivos y medios con que cuente la policía, serán siempre insuficientes para brindar niveles aceptables de seguridad, por lo que es indispensable el trabajo coordinado con la comunidad y autoridades locales, así como encontrar soluciones prácticas para evitar la impunidad del delito menor. Sancionar al delincuente ocasional, sin recurrir a medidas carcelarias, es un reto todavía por resolver.

La inseguridad actualmente no sólo toca al ciudadano promedio, sino afecta cada vez más a la inversión privada, nacional o extranjera. En muchos casos, los empresarios prefieren invertir sus capitales a mayor costo en países donde no los extorsionan ni los secuestran y esto evidentemente tiene un efecto negativo sobre la economía.

De otro lado, el mayor contingente de delincuentes avezados, integrantes de peligrosas bandas de narcotraficantes y secuestradores, nacen, crecen y se desarrollan en el barrio, en el distrito. Por ello, el Estado debe tener una política integral preventiva y coercitiva sostenida en el tiempo y ejercer la fuerza legítima, cuando sea necesario, respetando la ley y los derechos humanos.

Por tanto, creemos que la mejor forma de enfrentar exitosamente la inseguridad y la violencia es la prevención de la mano con una eficiente persecución del delito. Y, si consideramos que el desarrollo del delito se genera en la localidad y en el distrito, la creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, constituye, desde mi punto de vista, el paso más adecuado para desarrollar a nivel local actividades conjuntas entre autoridades y ciudadanos, mediante el accionar de los comités provinciales y distritales, donde el alcalde es el líder político de seguridad ciudadana y el comisario de policía el

profesional técnico en esta materia, manteniendo cada sector su autonomía funcional, pero con plena coordinación entre ellos.

Planteada así la lucha contra el delito, considero que el éxito de los comités locales de seguridad ciudadana depende de dos factores: primero, que exista plena identificación de objetivos entre el alcalde, comisario, jefes de las entidades públicas locales y vecinos para realizar con éxito la tarea de reducir el delito, -esto último, precisamente, no ha sido la constante en estos años- y, en segundo lugar, que la lucha contra la delincuencia se efectúe en forma planificada para evitar la improvisación e ineficiencia. En este contexto, el instrumento más adecuado para trabajar coordinadamente es el Plan Local de Seguridad Ciudadana.

Existe bibliografía y antecedentes genéricos que señalan cómo diseñar planes operativos, muchos de ellos teórico doctrinarios, pero pocos combinan adecuadamente la teoría con la práctica. Este texto pretende cumplir con este objetivo, de explicar con claridad y sencillez la manera cómo formularlos.

La diferencia con otros estriba, en que este Plan, enseña cómo desarrollarlo y aplicarlo a partir de un modelo, teniendo en cuenta la información diferenciada que cada provincia o distrito tiene, en cuanto al aspecto geográfico, demográfico, a las potencialidades de los sectores integrantes del Comité Local y al comportamiento del delito.

Su contenido está dirigido preferentemente a los alcaldes, comisarios, autoridades locales, personal policial y del serenazgo, así como a todos aquellos ciudadanos líderes interesados en mejorar la seguridad de sus barrios y distritos. También a los estudiosos del tema, como fuente de consulta.

El documento lleva el nombre de PLAN LOCAL DE SEGURIDAD CIUDADANA “DISTRITOS SEGUROS”, porque consideramos que la seguridad ciudadana es, ante todo, una cruzada local de apoyo mutuo y solidario de todas las fuerzas vivas, en torno a objetivos comunes para luchar contra el delito. Cada demarcación territorial tiene su propia problemática, características y peculiaridades, pero todas ellas están atravesadas por un factor determinante: la necesidad de trabajar juntos.

Este texto, recoge también las principales conclusiones y recomendaciones del II Foro Interamericano “Seguridad y Convivencia Ciudadana - Ciudades para la Paz”, llevada a cabo en Lima el 2 y 3 de Abril 2007, y cuyo aspecto central fue determinar la forma cómo hallar soluciones a los problemas encontrados en el diagnóstico del Plan Local de Seguridad Ciudadana y la necesidad de hacer una evaluación y seguimiento de las acciones implementadas.*

“El cumplimiento del deber nos ayudará a superar la confusión y el desorden”, es una exhortación del Presidente de la República que traigo a colación para que cada uno de nosotros tomemos conciencia de la necesidad de trabajar juntos para reducir la violencia. El cumplimiento del deber en seguridad ciudadana, implica un compromiso cívico de autoridades, policías y vecinos para reducir el delito. Debemos superar el desorden trabajando de la mano, sin distinción de credos, ideologías y religiones.

* Ferroni, Marco.- Sub Gerente de Desarrollo Sostenible del BID
Clausura del II Foro Interamericano “Seguridad y Convivencia Ciudadana - Ciudades para la Paz”.

Si queremos, podemos cambiar el mundo donde vivimos y generar sinergias en pro de un destino mejor. Podemos adolecer de muchas limitaciones económicas y logísticas, pero si queremos, triunfaremos en medio del pesimismo y la indiferencia.

Mi agradecimiento a la Defensoría del Pueblo por haber motivado el estudio del Plan Local de Seguridad Ciudadana a nivel nacional, a profesores y alumnos del Curso Avanzado de Capitanes de la Escuela Superior de Policía, al Sr. Moisés Heressi Alcalde de San Miguel por el prólogo del texto, y especialmente, a Alejandro Vassilaqui y Carmen Masías, Presidente y Directora Ejecutiva de CEDRO, por haber asumido con mucha entereza la responsabilidad de su edición.

Enrique Yépez Dávalos