

Lección VIII

Estrategias locales para afianzar la seguridad ciudadana

ACCIONES ESPECÍFICAS DE LOS COMITÉS PROVINCIALES Y DISTRITALES DE SEGURIDAD CIUDADANA

Antes de la Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, las coordinaciones de los municipios con la Policía para reducir la criminalidad y la violencia en sus respectivas demarcaciones territoriales, eran esporádicas y estaban circunscritas a la preocupación e iniciativa personal del alcalde y del comisario. No existía un mecanismo de trabajo conjunto, ni procedimientos uniformes de coordinación entre éstos y menos con las otras autoridades locales y la comunidad organizada.

Con la puesta en ejecución de la ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana se llena este vacío, mediante la creación de los Comités Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana, entidades donde confluyen autoridades locales y ciudadanía para solucionar problemas comunes de seguridad. El alcalde es el presidente del comité y el comisario es el profesional técnico en la materia.

Los Comités Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana deben impulsar el trabajo en conjunto para que todos los sectores involucrados participen activamente (Educación, Salud, Fiscalía y el Poder Judicial) en acciones específicas de su quehacer profesional. Deben promover la organización y la capacitación de la comunidad en tareas eminentemente preventivas e informativas.

Es decir, no se puede concebir actividades para reducir a nivel local la inseguridad ciudadana si no se cuenta con el apoyo y la adhesión de los vecinos organizados, bajo la premisa de que las autoridades locales, en particular la Policía necesita en estos tiempos del apoyo de la ciudadanía para reducir la criminalidad y la delincuencia.

Mejorar los servicios policiales y lograr un patrullaje integrado bajo el comando del comisario es otro de los objetivos del comité. Para ello, vehículos y efectivos policiales deben complementarse con vehículos y personal del serenazgo para realizar juntos un servicio de patrullaje más efectivo por sectores o cuadrantes del distrito.

En este sentido, el esfuerzo de los municipios y del sector empresarial es fundamental para apoyar con recursos y medios que permitan mejorar la seguridad ciudadana del distrito. Evidentemente que la implementación de la policía con recursos y medios le corresponde al Estado, qué duda cabe, pero no siempre el Estado acude presto para mejorar estos requerimientos, motivo por el cual, es necesario recurrir a otros medios y uno de los más eficaces para estos casos son las iniciativas locales.

Dotar, por ejemplo, de un sistema de comunicación eficaz entre policías, serenos y líderes vecinales es una necesidad impostergable, así como mejorar el parque automotor mediante la adquisición de camionetas, automóviles, motocicletas y bicicletas.

Participación de la comunidad organizada en los Comités Provinciales y/o Distritales de Seguridad Ciudadana

Los Comités Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana son los órga-

nos centrales del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, porque ejecutan el trabajo operativo de seguridad en sus demarcaciones territoriales bajo la presidencia de los alcaldes.

Nosotros consideramos que el modelo propuesto es el más adecuado, porque el alcalde como primera autoridad elegida por voluntad democrática se constituye en el líder político en seguridad ciudadana de su demarcación territorial y el comisario en el profesional técnico en esta materia. Alrededor de estos dos funcionarios locales se involucran la comunidad organizada y los representantes de las otras entidades públicas que trabajan en la localidad.

La Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana afirma el carácter multisectorial de la misma, porque la seguridad ciudadana no es patrimonio de ninguna institución en particular. Es ante todo un compromiso integral, donde la comunidad organizada, las autoridades locales y la Policía Nacional juegan un papel fundamental.

El espíritu de la Ley y de su reglamento es pues encontrar soluciones locales para contener la delincuencia común, cuya incidencia se ha extendido peligrosamente a nivel nacional.

La participación de la comunidad para la seguridad ciudadana es la activa cooperación de los vecinos para resolver, conjuntamente, los problemas de criminalidad y violencia de sus barrios y distritos. Es compartir responsabilidades para la conservación del orden y de la tranquilidad. Es comprometerse con la vecindad para colaborar con la policía y con el municipio de su distrito. Es colaborar en aspectos preventivos e informativos y de proyección social.

Sin embargo la participación de la sociedad civil no ha sido comprendida a cabalidad en el texto de la Ley 27933, en razón de que su participación es bastante limitada, predominando en dicha norma un enfoque "estatista" o centralista de la seguridad ciudadana, al otorgar mucha importancia a los organismos públicos y reducida ingerencia a la comunidad, cuando a mi criterio, debería ser al revés.

Es decir, la ley ha debido dar mayor cabida a la participación ciudadana en todos los niveles del sistema. Por ejemplo, en el Consejo Nacional y en los Comités Regionales de Seguridad Ciudadana no existe ningún representante de la sociedad civil. En los comités provinciales y distritales de seguridad ciudadana la participación ciudadana es también bastante débil, al haberse considerado pocos representantes.

Otro instrumento importante de la participación ciudadana son las consultas vecinales que los Comités de Seguridad Ciudadana deben promover tres o cuatro veces al año, con la finalidad de que los vecinos se informen sobre el tema, propongan, debatan e intercambien opiniones y sugerencias; identifiquen las causas, debilidades, vulnerabilidades y fortalezas en materia de seguridad y formulen propuestas y alternativas de solución para neutralizar o disminuir la criminalidad y delincuencia.

Por tanto, la participación de la ciudadanía es fundamental para la existencia no solo de los comités provinciales y distritales de Seguridad Ciudadana, sino para cualquier proyecto multisectorial que tenga fines sociales.

Juntas vecinales organizadas por los gobiernos locales

Los municipios como instituciones al servicio de su comunidad han tenido siempre como base de su organización una activa participación vecinal en diferentes aspectos del quehacer edil, mediante la conformación de comités o juntas de vecinos para fiscalizar la labor administrativa de la municipalidad y coordinar actividades de interés de cada sector o barrio (limpieza pública, recojo de basura, arreglo de parques y jardines, etcétera).

Con el incremento de la delincuencia común y la aparición de los servicios de serenazgo en varios distritos de la capital, las coordinaciones de estas juntas de vecinos se ampliaron al tema de seguridad, exigiendo los vecinos a los municipios la presencia de serenos en sus barrios y sectores.

Muchas de estas juntas de vecinos, al constatar deficiencias o limitaciones en los servicios de serenazgo o la carencia de los mismos, empezaron a coordinar también con la comisaría de su jurisdicción, estableciéndose una relación

más fluida con el personal policial, formando incluso parte también de las juntas vecinales organizadas por la comisaría, sin perder su identidad.

A falta de un dispositivo que unifique criterios sobre la participación vecinal en seguridad ciudadana, los comités vecinales organizados por los municipios, coordinaban separadamente con el serenazgo y con la comisaría para desarrollar acciones conjuntas contra la delincuencia.

Varios son los municipios que han tenido desde años anteriores una gran participación vecinal en temas de seguridad y que se han preocupado por capacitar a sus vecinos para no ser víctimas de la delincuencia. Los municipios de Miraflores, San Borja, Surquillo, Villa María del Triunfo, por ejemplo, son muestra de este esfuerzo.

Actualmente, todos los municipios de Lima y la mayor parte de los gobiernos locales del interior del país vienen trabajando de la mano con la Policía Nacional para mejorar juntos la seguridad de sus jurisdicciones. Mantienen y están desarrollando mecanismos de trabajo coordinados y permanentes. Evidentemente que, como todo tipo de trabajo, existen alcaldes que le otorgan mayor importancia al tema de seguridad y otros todavía no. En este sentido, corresponde a la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana motivarlos para que trabajen coordinadamente y en equipo, corresponde también a la comunidad exigir a las autoridades locales y a los comisarios que se involucren más en el tema. Felizmente, pocos son ya las autoridades que se mantienen ajenas a la seguridad ciudadana.

Juntas vecinales organizadas por la Policía Nacional

La Policía Nacional, desde agosto de 1997, por intermedio de la Dirección de Participación Ciudadana (DIRPACI-PNP), inició un programa de acercamiento a la ciudadanía con dos objetivos principales:

- Retomar las positivas relaciones que siempre tuvo la Policía con la comunidad y que por acción del terrorismo se fueron deteriorando; y
- trabajar juntos para luchar contra la criminalidad y la delincuencia.

Para cumplir con los objetivos señalados, la Policía Nacional organizó progresivamente a la comunidad de Lima y del interior del país en Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana, que se diferencian de las organizadas por los municipios, en que –las de la Policía–, están sólo orientadas a la seguridad vecinal y no abarcan otro tipo de responsabilidades, como por ejemplo, la supervisión de la administración municipal, ornato, parques, jardines, etcétera.

Este modelo de trabajo con la comunidad se convirtió en la palanca de cambio institucional. La Policía de hace una década salía con éxito del proceso subversivo pero no encontraba el camino para reencontrarse con su comunidad. Las mutuas desconfianzas entre ciudadanos y policías continuaba no obstante el proceso de pacificación. Estos inconvenientes progresivamente se fueron superando con la puesta en ejecución del programa de acercamiento a la comunidad, materializada en la organización de juntas vecinales de seguridad ciudadana, situación que permitió abrir nuevamente las positivas relaciones entre policías y vecinos.

Al mes de abril del 2004, la Policía Nacional había organizado 32.221 juntas vecinales en Lima y 22.560 en el interior del país, lo que hace un total de 55.931 juntas vecinales. Vale decir, un promedio de 500 mil personas si consideramos como mínimo a 10 vecinos por cada junta vecinal que actualmente vienen trabajando de la mano con su policía para reducir la delincuencia en sus barrios y distritos.

Mayores aspectos informativos sobre las juntas vecinales organizadas por la Policía Nacional se encuentran señaladas en la Lección VII. Estrategias preventivas multisectoriales de la Policía Nacional del Perú para afianzar la seguridad ciudadana.

Nuevo enfoque de la participación vecinal

186 A nadie le cabe duda que en épocas no muy lejanas las relaciones de la Policía Nacional con los alcaldes eran distantes. Los esfuerzos de trabajo con la comunidad en las dos últimas décadas marcharon paralelos pero no integrados, incluso en determinadas ocasiones fueron contrapuestas porque las prioridades de seguridad entre municipios y Policía eran diferentes, afectando a

la comunidad esta falta de visión integradora y también al dirigente vecinal que no atinaba con quién trabajar.

En este sentido no existió una política de trabajo coherente que articule el esfuerzo multisectorial para mejorar la seguridad ciudadana, hasta octubre del 2001, en que se dispone la reestructuración y modernización de la Policía Nacional, uno de cuyos objetivos fue desarrollar acciones para lograr un mayor acercamiento de la Policía con su comunidad y mejorar las relaciones con las autoridades locales.

Las estrategias diseñadas por la Comisión de Modernización de la Policía Nacional dieron los frutos esperados mediante la creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana - Ley 27933, cuyo espíritu radica precisamente en el trabajo integral para reducir la criminalidad y violencia bajo la presidencia de los alcaldes provinciales y distritales.

En este marco, la participación de la comunidad, ya sea organizada por los municipios, por la Policía Nacional o por cualquier agrupación que desee trabajar para mejorar la seguridad de sus barrios y distritos, tienen acogida y legítima participación en los Comités Provinciales y/o Distritales de Seguridad Ciudadana bajo criterios integradores, de tal forma que el esfuerzo vecinal sea único y multisectorial; cautelando en todo momento el principio de "transparencia funcional" que señala el Reglamento del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, para evitar en las actividades de las juntas vecinales, injerencias político partidarias o de otra índole.

Es necesario remarcar que la participación de la comunidad en seguridad ciudadana generada por la policía como por la municipalidades, no perderá ni puede perder su verdadera identidad. Es decir, el esfuerzo logrado por la Dirección de Participación Ciudadana de la Policía Nacional y por las Oficinas de Participación Ciudadana de las comisarías, así como el trabajo de los municipios en este tema, continuará con la misma intensidad, pero ahora, a nivel local, se llevará a cabo coordinado con los Comités Provinciales o Distritales de Participación Ciudadana.

Del mismo modo, todo esfuerzo orientado a mejorar la seguridad a nivel local desplegada por otras organizaciones que no sean juntas vecinales de seguri-

dad ciudadana (Clubes de Leones, Rotarios, clubes departamentales, asociaciones de diverso tipo, etcétera), deben canalizarse por los comités, para evitar la duplicidad de esfuerzos y voluntades.

El 17 de marzo del 2004, una comisión del Sector Interior y de la Policía Nacional en coordinación con un grupo representativo de alcaldes elaboraron una propuesta para afianzar la seguridad ciudadana en Lima y Callao, propuestas que fueron aprobadas por 26 alcaldes distritales y por el Ministro del Interior y Director General de la Policía Nacional, y se refieren básicamente a:

- Reforzar las relaciones de coordinación directa entre los alcaldes y los jefes de direcciones territoriales o jefes de regiones policiales para aspectos de orden público y de lucha contra la micro comercialización y consumo de drogas.
- Impulsar el patrullaje integrado a nivel distrital (policía-serenazgo), como una de las medidas más efectivas para luchar contra la delincuencia, bajo el comando del comisario distrital.
- Fortalecer e impulsar la organización de la comunidad para la seguridad ciudadana a través de la formación de las Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana organizadas por los municipios en coordinación con la Policía Nacional, en el marco de las responsabilidades de los Comités Provinciales o Distritales de Seguridad Ciudadana.
- El comando de la Policía Nacional debe disponer el impulso del eficiente trabajo del Escuadrón Verde y la participación de la Dirección Antidrogas en la lucha contra el micro comercialización y consumo de drogas, creando brigadas de intervención rápida para apoyar el esfuerzo desarrollado a nivel local.
- El personal de servicio de las comisarías puede formar parte de la dotación de un vehículo del serenazgo. Las municipalidades le otorgarán un beneficio por refrigerio de 10 nuevos soles por turno. Los vehículos que no puedan ser cubiertos por dicho personal serán asumidos por efectivos policiales de franco o vacaciones bajo la modalidad de "servicios individualizados".

Participación de las Rondas Campesinas

Mediante Ley 27908 se promulgó la Ley de Rondas Campesinas, a la que el Estado reconoce personería jurídica como organizaciones sociales integradas por pobladores rurales y miembros de las comunidades campesinas dentro del ámbito rural y rondas comunales a las organizaciones integradas por miembros de las comunidades nativas.

Ambas, las rondas campesinas y rondas comunales, tienen por finalidad contribuir al desarrollo, la seguridad, la moral, la justicia y la paz social dentro de su ámbito territorial, sin discriminación de ninguna índole, conforme a la Constitución y a las leyes. Colaboran en la solución de conflictos y realizan funciones de conciliación extrajudicial.

Los integrantes de las rondas de conformidad con la Ley de Rondas Campesinas gozan del respeto de su cultura y sus costumbres por parte de la autoridad y de la sociedad, siempre que no violen los derechos fundamentales de la persona consagrados en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el Convenio OIT 169, en la Constitución Política y las Leyes.

Las Rondas Campesinas y Rondas Nativas en el tema de Seguridad Ciudadana constituyen el aliado principal de los Comités Provinciales y Distritales, por cuanto tienen similares funciones que las Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana, en el ámbito rural. En este sentido, deben coordinar permanentemente con la comisaría de su jurisdicción o la que se encuentre más cercana para disminuir la criminalidad y delincuencia de sus respectivas jurisdicciones.

La Policía Nacional y las Rondas Campesinas deben trabajar coordinadamente de conformidad con las disposiciones legales existentes tratando de establecer vínculos fluidos y permanentes que permitan mejorar la seguridad de las zonas alejadas, dejando de lado antiguos celos e interferencias funcionales que no permiten un trabajo integrado.

Precisamente para trabajar en forma coordinada, en el mes de septiembre de 2002, se suscribió un Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional entre el Ministerio del Interior y las Rondas Campesinas, estableciéndose crite-

rios generales de trabajo coordinado para afianzar la seguridad en sus respectivas jurisdicciones.

Entre los acuerdos adoptados se encuentra la necesidad de:

- Ampliar la cobertura de vigilancia de la Policía Nacional en zonas rurales en coordinación con las rondas campesinas.
- Resolver las quejas y/o denuncias contra las autoridades del Sector Interior por inconductas funcionales, promoviendo las acciones correctivas con prontitud y eficacia.
- Potenciar las acciones policiales en zonas de presencia de abigeos, en coordinación y/o a solicitud de las rondas campesinas.
- Promover, a través de la Dirección de Gobierno Interior, la formalización de la venta y traslado de ganado mediante la emisión de una directiva que regule dicha actividad en zonas rurales.
- Potenciar los medios para una comunicación más fluida y constante entre las rondas campesinas y la Policía Nacional.
- Valorar las actas de intervenciones de las rondas, las que serán anexadas a los partes policiales.

Los Comités de Autodefensa (CAD)

Los comités de autodefensa son agrupaciones de campesinos organizados e implementados por las Fuerzas Armadas para apoyar en la lucha contra los grupos subversivos. Su valiosa contribución para la derrota de los grupos terroristas fue positiva e innegable.

A partir de 1991, en el marco de la estrategia contrasubversiva del Estado, se expidió el Decreto Legislativo N^o. 741 para regular las relaciones de los Comités de Autodefensa, entendiéndolas como un soporte estratégico en la lucha contra la subversión en el campo, y las instituciones del sistema de defensa nacional.¹

1 Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación. Conclusiones Generales. Lima, 2003.

Asimismo, se reconoció a las rondas campesinas ubicadas dentro del ámbito territorial de las zonas en estado de emergencia, la posibilidad de adquirir y usar armas para apoyar a las fuerzas de seguridad en la situación de conflicto armado interno, así como convertirse voluntaria y transitoriamente en comités de autodefensa, bajo la autorización y el control de las autoridades militares.

Desde el punto de vista histórico y normativo-funcional, las rondas campesinas se diferencian de los comités de autodefensa en que, las primeras, surgen para el combate de la delincuencia, el mantenimiento del orden público y la resolución de conflictos comunales, son autónomas y permanentes. En cambio, los comités de autodefensa se originan para enfrentar a los grupos subversivos como parte de la estrategia estatal contrainsurgente, con el carácter de transitorios y dependientes de las Fuerzas Armadas.

La falta de un adecuado conocimiento sobre los límites normativos del ámbito de actuación de las rondas campesinas y los comités de autodefensa, determinó la existencia de conflictos entre estas organizaciones y también con las autoridades estatales, lo que viene dando lugar a denuncias en su contra, incluyendo supuestas violaciones a los derechos humanos cuando retienen a probables autores de delitos comunes, particularmente de abigeato.

Actualmente las relaciones de la Policía Nacional con las Rondas Campesinas son positivas y de amplia coordinación a raíz de un convenio de acercamiento firmado por el Ministro del Interior y dirigentes de las rondas en septiembre de 2001.

Del mismo modo, existen disposiciones específicas para coordinar con los comités de autodefensa, en el marco de las acciones que realizan los Comisionados de la Paz y el Desarrollo, que fueron creados con el objetivo de diseñar y desarrollar una estrategia integral de pacificación que combine adecuadamente las labores de seguridad, inteligencia y represión del terrorismo, en el marco legal del estado de derecho y el respeto a los derechos humanos, con una mayor presencia del Estado a través del desarrollo de políticas eficaces de alivio a la pobreza y desarrollo local.

El cargo de Comisionado para la Paz y el Desarrollo fue creado el 31 de octubre de 2001. Actualmente, existen dos Comisionados en los departamentos de Ayacucho y el Alto Huallaga.

Servicios de Serenazgo

En la década de los años ochenta, la concentración de esfuerzos y medios de la Policía Nacional en la lucha contra el terrorismo creó un vacío en la atención policial de la seguridad ciudadana.

La ausencia de servicios policiales en la calle incrementó el síndrome de inseguridad y desprotección por la acción brutal del terrorismo y por el crecimiento de la delincuencia común, hecho que dio lugar al desmedido afán de contratar policías privados y medios electrónicos en urbanizaciones con mayores bienes de capital y a la organización de sistemas de autoprotección vecinal en urbanizaciones de escasos recursos económicos.

Esta situación permitió el surgimiento y desarrollo de los servicios de serenazgo como una respuesta positiva de los gobiernos locales frente al estado de inseguridad existente. Estos, se concibieron como servicios individualizados de custodia y seguridad, empleando personal policial de franco y vacaciones que voluntariamente deseaban prestarlos, previo pago de un incentivo económico.

La participación del personal policial en los servicios de serenazgo fue normada en sus procedimientos por la Directiva N°. 006-94-EMG-PNP/DIPOG-DSOP, considerándolo como un servicio de "Patrullaje Policial Especial. Los efectivos del serenazgo no pueden actuar sin la presencia de efectivos policiales, porque estarían en caso de hacerlo usurpando funciones".

La cooperación Policía Nacional - Municipalidades para la seguridad ciudadana, a través del serenazgo se entiende como un apoyo mutuo inter-institucional. Las municipalidades aportan recursos materiales y humanos para apoyar a la Policía Nacional para el cumplimiento de sus acciones específicas de patrullaje y la Policía Nacional apoya con la presencia de su personal activo.

El Sector Interior y el comando de la Policía Nacional, conscientes de que muchas municipalidades no cuentan con los recursos necesarios para contratar personal policial de franco y de vacaciones para el servicio de serenazgo, dispuso que personal de servicio de calle de las Comisarías ocupen también los vehículos del serenazgo, como parte de un conjunto de acuerdos suscritos entre el Ministerio del Interior y 26 alcaldes distritales de Lima el 17 de marzo de 2004.

Los serenos no portan armas y no pueden detener a las personas, facultad conferida sólo a la Policía Nacional de conformidad con la ley. Únicamente actúan como apoyo al trabajo que realiza el policía en el cumplimiento de sus funciones. Por tanto, en cada vehículo de serenazgo debe encontrarse un efectivo policial como mínimo para poder patrullar. Los policías son contratados por las municipalidades dentro del personal policial que se encuentran de franco o vacaciones, o en su defecto, de acuerdo al párrafo anterior, pueden también formar parte de la dotación de un vehículo del serenazgo personal de servicio de las comisarías, previo incentivo de diez soles por turno por concepto de "refrigerio".

En la actualidad existen en Lima y El Callao, 2 Municipios Provinciales y 33 Municipios Distritales que tienen servicios de serenazgo con un total aproximado de 3.800 efectivos, 390 camionetas y automóviles y 360 motocicletas. En el interior del país existen 16 municipios provinciales que tienen un aproximado de 890 serenos, 120 camionetas y automóviles y 90 motocicletas².

Tranqueras y enrejados

Una de las manifestaciones más evidentes de la necesidad de mejores condiciones de seguridad es la decisión de muchos vecinos de Lima y de las principales ciudades del interior del país, de instalar medidas de seguridad en barrios y urbanizaciones mediante la colocación de rejas o tranqueras en las entradas y salidas de dichos sectores, para impedir el pase peatonal y vehicular de personas ajenas.

2 I Seminario de Secretarios Técnicos de Seguridad Ciudadana. Trabajo estadístico. Lima, abril 2003.

El enrejado de urbanizaciones o la colocación de tranqueras constituye todo un dilema: por una parte recorta el libre tránsito de las personas y su desplazamiento por las vías de circulación públicas garantizadas en la Constitución Política como una de los derechos y libertades fundamentales de la persona humana; y de otro lado, constituye una forma de protección del ciudadano ante la ola delictiva.

La Defensoría del Pueblo, respecto a este tema, ha formulado el Informe Defensorial N°. 81, "Libertad de tránsito y seguridad ciudadana. Los enrejados en las vías públicas de Lima Metropolitana", mediante el cual recomienda al Congreso de la República, proponga y apruebe una ley marco que faculte a los gobiernos locales provinciales a autorizar a los vecinos la adopción de medidas de seguridad sobre las vías públicas en resguardo de la seguridad ciudadana. Sintetizamos a continuación algunas de las recomendaciones formuladas³:

- Señala que las municipalidades provinciales podrán autorizar, excepcionalmente, medidas de seguridad sobre las vías pública siempre y cuando no se afecte el contenido esencial del derecho al libre tránsito, así como del derecho de igualdad ante la ley, u otros derechos y principios reconocidos en la Constitución. Dichas medidas de seguridad requerirán una resolución de autorización de la municipalidad provincial respectiva y la opinión favorable de la Policía Nacional.
- Las municipalidades provinciales no autorizarán medidas de seguridad sobre vías públicas que afecten la libre circulación del transporte público de pasajeros y de carga. Las medidas de seguridad que se autoricen sólo deben restringir parcialmente el libre tránsito y en horarios preestablecidos en aquellas zonas de comprobada alta incidencia de criminalidad.
- Para la solicitud de autorización para la instalación de una medida de seguridad, la Defensoría del Pueblo recomienda una serie de medidas restrictivas, tales como:

3 "Libertad de tránsito y seguridad ciudadana. Los enrejados en las vías públicas de Lima Metropolitana". Defensoría del Pueblo. RD.N°. 003-2004 de 3 febrero 2004.

- Contar con la opinión favorable y firma de por lo menos el 80% de los residentes de la zona comprendida.
- Establecer un plazo máximo de vigencia para la autorización de una medida de seguridad, así como las condiciones para su renovación.
- Las especificaciones técnicas mínimas requeridas para las medidas de seguridad a adoptarse deberán ser elaboradas por una comisión técnica compuesta por representantes de la Policía Nacional, del Cuerpo General de Bomberos Voluntarios y del Instituto Nacional de Defensa Civil.
- No autorizar el establecimiento de ninguna medida de seguridad por particulares sobre avenidas principales o colectores, sobre intersecciones de dos o más vías y sobre espacios abiertos al público como parques, jardines y plazas públicas.
- Establecer un plazo máximo de adecuación de las medidas de seguridad ya instaladas, bajo sanción de iniciarse el procedimiento de ejecución coactiva correspondiente para el retiro de las mismas.

Como podrán ustedes apreciar, la Defensoría del Pueblo tiene una posición clara al respecto: Debe primar sobre todo el derecho al libre tránsito de las personas y solo excepcionalmente autorizar medidas de seguridad sobre las vías públicas. Me parece que es la posición más adecuada y razonable. No podemos paulatinamente y sin ninguna autorización enrejar las calles de Lima, como actualmente lucen muchas urbanizaciones, donde prácticamente es imposible transitar libremente por ellas. Pero tampoco, a mi juicio, se puede disponer a través de una ordenanza, de un momento a otro, la desaparición de todos los enrejados. Yo creo que tiene que existir disposiciones claras y precisas de parte de las municipalidades distritales (no solo provinciales) que señalen en que casos se pueden mantener las tranqueras y enrejados y en que casos no.

Vigilantes privados y "guachimanes"

En los inicios, de la década de los ochenta, las empresas de vigilancia privada tuvieron mucho auge producto de la demanda de seguridad por parte de la

población ante la ola terrorista y luego delincencial. En ese entonces eran vigilantes entrenados por empresas privadas que ofrecían estos servicios a las empresas y a la comunidad. Con el transcurso del tiempo, la mayor parte de estos servicios otorgados a la comunidad se volvieron informales. La gran mayoría son jóvenes provincianos desocupados que se ofrecen como seguridad en los barrios y distritos de la capital y en las principales ciudades del país.

Esta forma extendida de protección por vigilantes informales denominados "guachimanes" se ha hecho costumbre en todos los estratos sobre todo en los sectores medios y altos. No existe barrio alguno que no esté resguardado por estos vigilantes, hecho que constituye sin lugar a dudas la respuesta más clara e inmediata que tienen los vecinos ante el estado de inseguridad existente, y constituye también, de paso, una importante fuente de trabajo para los jóvenes procedentes del interior del país.

IMASEN en una encuesta realizada en noviembre del 2003 detectó un altísimo porcentaje de vigilantes particulares en Lima. *"Si asumimos que la capital cuenta con una población de 8 millones y calculamos conservadoramente, 1 vigilante por cada 200 personas, habría actualmente en Lima 16.000 vigilantes por turno. Un número muy superior al de los policías dedicados a la función de seguridad ciudadana en la ciudad".*⁴

4 Carlos Basombrío Iglesias. "Seguridad Ciudadana y Actuación del Estado". Instituto de Defensa Legal. Lima, 2004.

**Para protegerse de la delincuencia ¿ha contratado a vigilantes en su cuadra o calle?
Noviembre 2003 (%)**

Fuente: IMASEN.

Coincidente con el cuadro anterior, junto con la contratación de vigilantes llamados "guachimanes", tener un perro para vigilar la casa y poner rejas en el domicilio se han constituido en la práctica una costumbre, que afecta a las precarias economías de los ciudadanos de sectores populares, pero que constituye, sin lugar a dudas, la forma más corriente de tener seguridad.⁵

**Para protegerse de la delincuencia: ¿ha tomado usted alguna de las siguientes medidas...?
(%)**

Medidas	Si	No	No responde
Contratar vigilantes en su cuadra o calle	41,3	55,4	3,3
Adquirir un perro para vigilar la casa	38,2	58,5	3,3
Poner rejas en su casa	32,3	65,9	1,8
Enrejar o trancar el acceso a su cuadra o calle	8,8	88,1	3,1
Poner aparatos de alarma	7,2	90,8	2,0
Comprar un arma	6,5	90,8	2,7

Fuente: IMASEN.

5 Carlos Basombrio Iglesias. "Inseguridad Ciudadana" en revista ideele N°. 161. Instituto de Defensa Legal. Lima, 2003.