

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ**  
**ESCUELA DE POSGRADO**



**PUCP**

**Implementación de las estrategias de prevención del robo en  
la vía pública en el distrito de San Juan de Lurigancho durante  
el año 2015**

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAGÍSTER EN  
CIENCIA POLÍTICA Y GOBIERNO CON MENCIÓN EN POLÍTICAS  
PÚBLICAS Y GESTIÓN PÚBLICA**

**AUTOR**

Marlon Hector Anticona Julca

**ASESOR:**

Noam Dante Valentín López Villanes

Lima, Perú  
Enero, 2020

## RESUMEN

En el Perú, la inseguridad ciudadana junto a otros problemas contribuye a deteriorar la calidad de vida de las personas. Desde el año 2011, la percepción de la inseguridad en el Perú supera el 80% (INEI, 2016). Vinculado a este contexto, se crea la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) que tiene como fin máximo la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades, garantizando la consecución de las garantías individuales y sociales a nivel nacional. Pese a las medidas para enfrentar a la delincuencia, las personas se siguen sintiendo inseguras, este es el caso de San Juan de Lurigancho. Reconocido por ser el distrito más poblado del país y el de mayor incidencia delictiva al registrar durante el 2015, 10603 delitos, la cantidad más alta de Lima Metropolitana (IDL, 2015: 105). Frente a este problema, la investigación se plantea la siguiente pregunta ¿cómo se han implementado las estrategias de prevención del robo en la vía pública en el distrito de San Juan de Lurigancho durante el 2015? Esta pregunta nos ayudara a explorar las estrategias diseñadas para enfrentar delitos comunes como el robo, así como su implementación. Esto nos permitiría identificar qué medidas son efectivas para responder a las demandas de seguridad. El caso de estudio es relevante en tanto permite ver que a las autoridades locales de San Juan de Lurigancho, Juntas Vecinales y Policía Nacional del Perú, como actores centrales e indispensables para la elaboración, coordinación, articulación de las estrategias para disminuir la inseguridad ciudadana en el distrito. Es necesario señalar, que su resultado dependerá de la coordinación intersectorial para el diseño, ejecución e implementación de las estrategias, que generará un impacto positivo o negativo en la opinión pública local y nacional.

**Palabras clave:** robo, seguridad ciudadana, CONASEC, El Lurigancho, coordinación intersectorial

## ÍNDICE

Resumen	
Índice	
Lista de Tabla	
Lista de Figuras	
Introducción	1
<b>CAPÍTULO I</b>	
<b>REVISIÓN DE LITERATURA</b>	4
1.1. Marco teórico	4
1.2. Estado de la cuestión	12
<b>CAPÍTULO II</b>	
<b>PROTAGONISTAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN DEL ROBO EN LA VÍA PÚBLICA EN SAN JUAN DE LURIGANCHO</b>	19
2.1. Gerencia de Seguridad Ciudadana	22
2.2. Policía nacional del Perú	24
2.3. Juntas vecinales de seguridad ciudadana	26
<b>CAPÍTULO III</b>	
<b>ESTRATEGIAS IMPLEMENTADAS PARA LA PREVENCIÓN DEL ROBO EN LA VÍA PÚBLICA EN SAN JUAN DE LURIGANCHO</b>	29
<b>CAPÍTULO IV</b>	
<b>PROBLEMAS EN LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN DEL ROBO EN LA VÍA PÚBLICA EN SAN JUAN DE LURIGANCHO</b>	38
Conclusiones	44
Referencias bibliográficas	47

## ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Funciones del CODISEC. ....	20
Tabla 2. Recursos humanos y equipos de la Municipalidad de Lima. ....	23
Tabla 3. Instituciones policiales en San Juan de Lurigancho .....	25
Tabla 4. Recursos de las Comisarías de San Juan de Lurigancho .....	26
Tabla 5. Número de las Juntas Vecinales de San Juan de Lurigancho.....	28
Tabla 6. Lugares de Patrullaje Integrado. ....	31
Tabla 7. Estrategias ejecutadas por el Consejo Distrital de Seguridad Ciudadana de San Juan de Lurigancho, 2015.....	36
Tabla 8. Cantidad de policías en San Juan de Lurigancho.....	38
Tabla 9. CODISEC: Evaluación de desempeño de los integrantes correspondientes al II Trimestre – 2015 .....	42

## ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Actores implicados en la ejecución de las estrategias de prevención de robos en la vía pública en SJL.....	21
Figura 2. Coordinación interinstitucional entre los actores más importantes para la prevención del robo.....	30
Figura 3. Cantidad de efectivos policiales que labora en las comisarías de SJL, 2012 – 2015.....	39
Figura 4. Efectivos que realizan patrullaje en San Juan de Lurigancho 2015.....	40

## INTRODUCCIÓN

En el Perú, la inseguridad ciudadana junto a otros problemas contribuye a deteriorar la calidad de vida de las personas. Desde el año 2011, la percepción de la inseguridad en el Perú supera el 80% (INEI, 2016). Asimismo, a un nivel nacional urbano, la población percibe que puede ser víctima de algún hecho delictivo como el robo de dinero, cartera, celular (80,4%), seguido de robo a su vivienda (75,6%), amenazas e intimidaciones (38,8%) y robo de vehículo (37,7%) (INEI, 2016). Sumado a este problema, el nivel de confianza de los ciudadanos en el trabajo de la Policía Nacional del Perú (PNP) es solo del 36% (IPSOS Apoyo, 2016).

Vinculado a este contexto, se publica el 12 de febrero del 2013, la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC). La norma tiene como fin máximo la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades, garantizando la consecución de las garantías individuales y sociales a nivel nacional (SINASEC, 2017). Dicho marco legal permitió planes como el “Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018”, aprobado en el 2013 por el Decreto Supremo N° 012-2013-IN. Pese a publicación del plan, las personas se siguen sintiendo inseguras, este es el caso de San Juan de Lurigancho. Reconocido por ser el distrito más poblado del país y el de mayor incidencia delictiva al registrar durante el 2015, 10603 delitos, la cantidad más alta de Lima Metropolitana (IDL, 2015: 105).

Frente a este problema, el presente trabajo de investigación se plantea en materia de política pública, la siguiente pregunta ¿cómo se han implementado las estrategias de prevención del robo en la vía pública en el distrito de San Juan de Lurigancho durante el 2015? a partir de esta cuestión, se pretende conocer ¿cuáles son los actores del CODISEC que intervienen en la implementación de las estrategias de prevención del robo en la vía pública en el distrito de San Juan de Lurigancho durante el 2015?, ¿Cuáles han sido las estrategias de prevención implementadas?, y ¿cuáles son los principales problemas para su implementación?

Esta pregunta nos ayudara a explorar un tema que no ha sido suficientemente investigado, ya que la literatura existente ha centrado su interés en estudiar el fenómeno delictivo y la forma de cómo contrarrestar sus consecuencias en la sociedad, dejando de lado el análisis de las estrategias diseñadas para enfrentar delitos comunes como el robo, así como su implementación. Esto nos permitiría identificar qué medidas son efectivas para responder a las demandas de seguridad. El caso de estudio es relevante en tanto permite ver que a las autoridades locales de San Juan de Lurigancho, Juntas Vecinales y Policía Nacional del Perú, como actores centrales e indispensables para la elaboración, coordinación, articulación de las estrategias para disminuir la inseguridad ciudadana en el distrito. Es necesario señalar, que su resultado dependerá de la coordinación intersectorial para el diseño, ejecución e implementación de las estrategias, que generará un impacto positivo o negativo en la opinión pública local y nacional.

Para tal fin, nuestro objetivo principal es comprender cómo se han implementado las estrategias de prevención del robo en la vía pública en el distrito de San Juan de Lurigancho durante el 2015. Los objetivos específicos a) determinar cuáles son los actores del CODISEC que participan en implementación de las estrategias de prevención de robo, b) describir cuáles han sido las estrategias implementadas, y c) explicar cuáles son los principales problemas para su implementación.

Para lograr los objetivos presentados se optó por un estudio de corte cualitativo que nos permitiera explicar y describir las estrategias implementadas. Para ello se empleó las entrevistas semiestructuradas, por brindarnos las facilidades de explorar la interacción de los actores.

Las entrevistas se realizaron a cuatro grupos diferentes: funcionarios municipales de San Juan de Lurigancho, Policía Nacional del Perú, miembros de las Juntas Vecinales y académicos que manejan el tema de seguridad ciudadana y la respuesta estatal. Se realizaron 20 entrevistas. El trabajo de investigación tomó en cuenta los lineamientos de ética en la investigación de la

Pontificia Universidad Católica del Perú, por ello, para cada entrevista se entregó al investigador la ficha de consentimiento informado que contenía los objetivos de la investigación y garantizándole al informante que la información brindada será utilizada únicamente con fines académicos, protegiendo su identidad.

En segundo lugar, analizamos fuentes secundarias, sobre todo de estadísticas y memorias institucionales. Todos los documentos fueron solicitados de manera formal por medio de autorizaciones brindadas por los Directores o Jefes de Unidad. Finalmente, se realizó un focus group para recolectar la información sobre la percepción de los miembros del CODISEC respecto a la inseguridad ciudadana en el distrito y los principales problemas que tienen.

La presente tesis está estructurada de la siguiente forma; capítulo I, corresponde al marco teórico y a la revisión de la literatura; en el Capítulo II se determina qué actores del CODISEC intervienen en la implementación de las estrategias de prevención del robo en la vía pública. El capítulo III pretende describir las estrategias de prevención implementadas durante el 2015 en el distrito de estudio. En el último capítulo, se explica los principales problemas para la implementación de las estrategias de prevención. Finalmente, se presentan las conclusiones.

## CAPÍTULO I: REVISIÓN DE LITERATURA

### 1. MARCO TEÓRICO

La presente sección tiene como objetivo presentar un marco que nos permite unificar y sistematizar los conceptos para la clara comprensión de la prevención del crimen patrimonial con énfasis en el robo en la vía pública. Para cumplir con este cometido, el marco teórico se organizó en tres ejes: políticas públicas, seguridad ciudadana y prevención del delito. En primer lugar, se debaten las propuestas de Joan Subirats y Peter Knoepfel (2008), Eugenio Lahera (2004), sobre políticas públicas. Segundo lugar, se analizan las definiciones, los conceptos y los estudios realizados por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2005), Arriagada y Godoy (1999), sobre seguridad ciudadana. Por último, sobre prevención del delito se analizan los conceptos y definiciones de Ayo (2014), Selmini (2009), Ekblom (1996), Pease (1997), Felson y Clarke (1997), Schochet, Burghardt y McConnell (2008). Del mismo modo esta investigación hace referencia a diversas teorías con respecto a la delincuencia que nos permite analizar los contextos que abarca este mal.

#### 1.1. Políticas públicas

Definimos la política pública como una “serie de decisiones o de acciones, intencionalmente coherentes, tomadas por diferentes actores, públicos y a veces no públicos, cuyos recursos, nexos institucionales e intereses varían a fin de resolver de manera puntual un problema políticamente definido como colectivo” (Subirats y Knoepfel, 2008:36). Es así que las políticas públicas son acciones emprendidas por los gobiernos para dar respuesta a un conjunto de demandas de la sociedad sobre algún problema público. Además, la política pública no puede ser entendida solo como una estrategia para calmar los problemas nacionales, sino debe solucionar el problema en su totalidad (Velásquez, 2009).

Las políticas públicas están compuestas por cinco etapas de formulación y son las siguientes: i) establecimiento de la agenda política, ii) definición del problema público, iii) la previsión de la política pública, iv) establecimiento de los objetivos

de la política pública y, v) selección de la opción más idónea. La etapa de formulación es clave para la política pública, ya que de esta etapa depende la solución exitosa al problema. Se debe de definir bien el problema público para encontrar una respuesta correcta al problema (Caldera, 2005). Sin embargo, se tiene que tener en cuenta que las políticas públicas no tienen una única forma de ejecución. Siguiendo en estas ideas a Parsons, la definición del problema es parte del problema (Parsons, 2007:121).

Posterior a la formulación de las políticas públicas y con esta la selección de la opción concreta, es decir, aquella que sea viable según los estudios realizados, se pasa a la implementación de esta. En esta etapa se busca pasar de la teoría a la práctica y de esta manera generar resultados para dar solución a la política pública (Wildavsky y Pressman, 1973). La implementación debe ser entendida como la continuidad de la elaboración y la acción en la que se da el proceso de negociación entre los que ejecutaran la política. Aquí se espera el resultado de todo lo planteado en el papel.

Finalmente, el proceso de evaluación consiste en medir los logros alcanzados y sugerir los cambios necesarios para mejorar el funcionamiento de la política pública, y con eso alcanzar las finalidades deseadas. Este proceso permite identificar las fallas o inconvenientes que surjan en el transcurso de la implementación. La evaluación debe de ser imparcial, solo así se podrá saber si el diseño planteado es el correcto.

Por todo ello, definir analíticamente la naturaleza del problema público, identificar sus causas, consecuencias, actores involucrados y los supuestos hará posible que este pueda ser solucionado. Es importante una buena estructuración del problema público desde el inicio porque solo así se podrá “resolver y atacar de manera certera las causas correctas, y tomar en cuenta el conjunto de visiones involucradas para abonar a la legitimidad de la acción pública” (Caldera, 2005: 21).

La definición presentada de política pública, busca llamar la atención de la necesidad de la respuesta del Estado para dar soluciones a los problemas

públicos de la sociedad. Esta se puede dar por medio del uso de recursos y otros medios que den como resultado la protección de los derechos de las personas. En este sentido, la presencia de inseguridad es un problema social y las estrategias de prevención del delito son políticas públicas.

## 1.2. Seguridad Ciudadana

El concepto “seguridad ciudadana” es una noción derivada del desarrollo conceptual y de los componentes de la “seguridad humana” (Mujica y Zevallos, 2015). En ese sentido, la “seguridad ciudadana” se entiende como la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional por parte de otros. En un sentido amplio, el concepto implica la convivencia pacífica y tiene como substrato teórico la idea de un estado de seguridad (Mujica y Zevallos, 2015).

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (2005) enfoca el concepto de seguridad ciudadana en:

“Términos de desarrollo humano, seguridad humana y derechos humanos. Por desarrollo humano se entiende el ejercicio de las libertades de la persona y el crecimiento de sus capacidades. La seguridad humana se relaciona con la vida y la dignidad de la persona, que esta se encuentre libre de temores y está interrelacionada con los derechos humanos. Los derechos humanos están dados por todos los derechos fundamentales de la persona humana desde el derecho a la vida, a la integridad física, a la salud, a la educación hasta el disfrute de la paz y de un ambiente sano”. (PNUD 2005: 31)

La seguridad ciudadana es un enfoque que no puede reducirse solo a la lucha contra la delincuencia, abarca la protección de los derechos y la libertad humana. Además, la victimización tiene dos formas de analizarse. Por un lado, desde una perspectiva objetiva nos dice que la violencia y la sustracción se manifiestan, es decir se hace presente una amenaza objetiva de la cual la persona es víctima. Por otro lado, en términos subjetivos se manifiesta en el miedo al crimen, es

decir a que los hechos de violencia puedan llevarse a cabo, es otras palabras, es un sentimiento de inseguridad, es una amenaza subjetiva (PNUD, 2005).

La seguridad ciudadana, también puede ser entendida como vivir libre de cualquier tipo de ataques y amenazas, logrando la garantía y el respeto de la integridad humana tanto en el nivel físico como psicológico (Arriagada y Godoy, 1999). En otras palabras, implica que los derechos de los ciudadanos están plenamente protegidos frente a cualquier riesgo y amenaza que pueda poner en peligro la vida pacífica y la dignidad de la persona (PNUD 2005, CIDH 2009).

En la esfera nacional, el Instituto de Defensa Legal de Perú (2003) sostiene que la seguridad ciudadana tiene dos aristas, la primera orientada a la lucha contra el crimen y la segunda, orientada a crear un ambiente propicio para que todos los ciudadanos puedan desarrollarse y convivir en una comunidad con armonía. Por su parte, Palacios y Sierra (2014) argumentan que la seguridad ciudadana debe de incluir también un conjunto de seguridades como la jurídica, seguridad social, defensa del medio ambiente y del principio de legalidad, las cuales deben de contener la lucha contra la pobreza, los derechos a tener condiciones sociales en donde poder desarrollar las potencialidades de todo individuo y tener las condiciones económicas para hacerlo. Finalmente concluyen su definición al sostener que cuando cualquier ciudadano pueda garantizar el desarrollo de sus actividades sin sufrir ningún tipo de daño físico, psicológico, emocional, cultural, social, etc; ahí se estaría hablando de seguridad ciudadana (Palacios y Sierra, 2014).

En síntesis, las posiciones presentadas entienden la seguridad ciudadana como parte de un término más amplio, la seguridad humana, desarrollo humano y respeto de los derechos humanos. Es así que la seguridad humana debe de proteger la integridad física, la vida y todos aquellos derechos fundamentales de la persona (PNUD, 2005).

### 1.3. Prevención del Delito

Las políticas de prevención del delito surgen en los años ochenta divorciada del recurso penal y de la racionalidad y programa político de la criminología positivista del siglo XIX (Sozzo, 2000). La prevención del delito a diferencia de la represión del delito es una intervención ex - ante, es decir, la intervención antes de que el delito se produzca, para evitar que suceda. “Para el desarrollo de esta finalidad, la política criminal pone en movimiento diversos recursos que delimitan a su vez esferas en las prácticas sociales e institucionales” (Sozzo, 2000:2).

Por ello, la prevención del delito abarca toda acción ejecutada para disminuir el peligro de que se realicen delitos y sus efectos nocivos en los sujetos y la sociedad, se incluye aquí el miedo a crimen (Sozzo, 2000). La prevención del delito tiene como objetivo identificar las múltiples causas de la delincuencia y prevenirlas sin la necesidad de la aplicación de sanciones punitivas, pese a sus posibles efectos preventivos y disuasivos (ONU, 2010)

Entonces, la prevención del delito despliega acciones orientadas a evitar que algún delito ocurra, promoviendo y fortaleciendo la seguridad no solo por medio de los sistemas formales de políticas criminales, sino también involucrando a los diferentes sistemas informales en la promoción e implementación de estrategias de prevención de la criminalidad. Estas instituciones pueden ser: colegios, ciudadanía en general, instituciones religiosas, otros (ONU, 2010). Ahora bien, si consideramos a la prevención como la interrupción del mecanismo que produce un evento delictivo (Ekblom, 1996; Pease, 1997: 963), esto nos lleva al campo de la criminología y en base a ello a las estrategias preventivas a implementar. El mecanismo causal se caracteriza por tres elementos: la estructura, la motivación individual y las circunstancias.

Ahora bien, desde una perspectiva estructural, se entiende por criminalidad como el resultado de las condiciones económicas y sociales, mientras que la prevención es la acción que índice sobre aquellas causas (Sozzo, 2000). Por otro lado, el delito es definido como el resultado de las propensiones humanas,

la prevención centra su atención en la intervención individual del sujeto criminal, con el objetivo de controlar, detener o rehabilitar a los potenciales criminales. En base a lo explicado, la tercera perspectiva, dice que la prevención puede ejecutarse por medio de la intervención en tres esferas, el contexto físico y social, porque la criminalidad es el resultado de un conjunto de oportunidades y circunstancias (algunas formas de criminalidad) (Ayo 2014; Schochet, Burghardt, and McConnell 2008; Selmini 2009).

Para la presente investigación se adoptará el concepto de prevención situacional. La prevención situacional sostiene que existen factores que favorecen la oportunidad delictiva (estilos de vida y costumbres de las víctimas potenciales, ausencia de controles y características físicas del ambiente) y de autores racionalmente motivados (Clarke, 1997). En este sentido, la prevención situacional describe un conjunto de acciones orientadas a formas específicas de criminalidad, tomando en cuenta la gestión, manipulación del contexto ambiental, la configuración, de la manera más sistemática y continua posible, para lograr así, la reducción de oportunidades e incrementar los posibles peligros y riesgos para el promedio de los potenciales autores (Marcus y Clarke 2008).

Ahora bien, la prevención situacional del delito es un enfoque nuevo que surge de las teorías del crimen. Este nuevo enfoque, a diferencia de las teorías de la criminalidad le interesa las circunstancias en las que el criminal delinque y con esto busca disminuir las oportunidades para la ejecución del delito (Marcus y Clarke 2008). Mientras que las teorías de la criminalidad centran su atención en las razones que llevan al sujeto de convertirse en delincuente (Marcus y Clarke 2008).

La teoría de la prevención situacional, muestra que el delito sucede cuando se juntan tres elementos: "i) un agresor motivado; ii) un objeto disponible y, iii) la ausencia de vigilancia" Marcus y Clarke 2008: 13). Basta evitar la presencia de alguno de estos tres elementos para reducir la probabilidad de que el delito exista, razón por la cual la estrategia de la "prevención situacional del delito" se fundamenta en la búsqueda de la modificación del balance de estos, mediante el

incremento de los daños y/o una reducción de los beneficios, para así reducir las oportunidades y/o el atractivo del delito (Marcus y Clarke 2008).

Esta corriente ha demostrado su efecto positivo en la reducción potencial de problemas específicos del crimen y la violencia. El enfoque se orienta en crear obstáculos en el espacio físico con el objetivo de evitar que el criminal tenga éxito en su afán de trasgredir la ley. Como ejemplos contemporáneos de la prevención situacional del delito, tenemos a las contraseñas de computadoras, alarmas electrónicas de los autos, teléfonos celulares, cajeros automáticos y en mecanismos sobre cómo educar a los niños para que se alejen de los extraños, usar tarjetas de crédito, guardar el dinero en bancos, obtener contraseñas seguras, evitar salir a la calle con joyas, observar a las personas alrededor, entre otros. Todo lo mencionado, son parte de acciones que las personas ejecutan en la vida cotidiana, por lo que constantemente se deja de considerar que son prácticas efectivas para reducir la posibilidad de ser víctima del delito (Marcus y Clarke 2008).

Finalmente, existe cierto consenso sobre la necesidad de planificar, diseñar y manejar de mejor manera los espacios urbanos, para bajo ciertas características ambientales, reducir los delitos y el miedo al crimen, aumentando la calidad de vida de la comunidad.

#### 1.4. Visión estratificada de la delincuencia

La visión estratificada de la delincuencia nos dice que la sociedad tiene una idea que la delincuencia es única y no tiene matices considerada como una amenaza para cualquier comunidad, pero el escenario nos demuestra que no es así, que tiene variaciones que afectan a cualquier espacio geográfico, cualquier edad, cualquier nivel socio económico, etc. (Salomón, 2004).

Salomón (2004) argumenta que realizar la estratificación del delito nos ayuda a calcular de mejor manera el impacto económico del delito. En este sentido, se identifican tres niveles de impacto: delincuencia de impacto menor, intermedio y alto. La delincuencia de impacto menor es la que tiene la mayor cantidad de

víctimas y es generada principalmente por los robos y asaltos a personas en la vía pública. En segundo lugar, la delincuencia de impacto mayor es la generada por el crimen organizado, la corrupción, los asaltos bancarios, los secuestros y otros, donde el impacto económico es mucho mayor, aunque la cantidad de personas afectadas es menor o su impacto es tenue que un fuerte sector de la población no siente su impacto directo. Finalmente, la delincuencia intermedia es aquella que se encuentra entre un nivel y otro de los anteriormente explicados y afecta a un nivel de población intermedio.

Salmón nos dice que “la mayor parte de la percepción de inseguridad está asociada a la delincuencia de impacto menor que es la que afecta a la mayoría de la población” (2004:6). Este tipo de acto criminal se ubica en la mayoría de los casos en la vía pública, en aquellos lugares oscuros, terrenos baldíos, a la salida de un banco o altas horas de la noche. Para combatir este tipo de violencia es necesario la presencia del personal policial en las calles, el uso de la inteligencia policial, la estrecha relación entre la policía y la comunidad donde se presta servicios y sobretodo, la vocación de servicio por parte de la institución policial.

Por otro lado, la delincuencia de impacto mayor se caracteriza por tener un peso directo sobre las víctimas y un peso indirecto sobre la economía del país y la calidad de vida de la ciudadanía. Este tipo de delincuencia tiende a afectar a los grupos sociales con mayores recursos, es poco frecuente y se caracteriza por ser más tecnicada. Por esto requiere de un alto nivel de preparación policial que se especialice en la investigación, los fiscales y los jueces deben de enfrentar con eficacia el problema.

Las políticas de prevención del delito están orientados en gran medida a atacar la delincuencia de impacto menor, porque es como ya se explicó la que mayores víctimas tiene, la que se desarrolla en lo cotidiano y afecta la percepción de la seguridad ciudadana. Esta primera estratificación tiene un impacto en la economía, pero además se caracteriza por su bajo nivel de planificación.

## 2. ESTADO DE LA CUESTIÓN

Por la naturaleza del tema de estudio, se han revisado diversas investigaciones nacionales e internacionales sobre las estrategias de prevención del delito publicado en los últimos años. A continuación se exponen los estudios realizados.

### 2.1. Estudios relacionados con el origen de las estrategias de prevención del delito

La estrategia de prevención del delito presume, explícita o implícitamente, la reelaboración de las preguntas sobre qué es el delito, cuáles son sus causas y cómo conjurarlo (Ayo, 2014). En esta sección presentaremos a explicar el saber criminológico que se ha reactualizado para dar paso a estas formas de problematización que transponen las formas de intervención que colocaron en marcha las políticas de prevención social del delito en la América Latina contemporánea (Ayo, 2014).

En primer lugar, tenemos a Ferri y su “Sociología criminal” (1907), en particular su teoría de los equivalentes de las penas, la cual abre el camino para problematizar sobre la prevención del delito. El texto de Ferri nos presenta la dicotomía entre la represión – prevención, como oposición de penas punitivas y los equivalentes de la pena (preventivos). El autor sería en este caso un claro opositor a la Escuela Clásica, de manera especial a los postulados de Beccaria (1764). Recordemos que la Escuela Clásica sostenía que la represión era un instrumento de la pena que no se enfrentaba a la idea de prevención, sino que era uno de los fines que intentaba lograr, es decir la pena como un medio disuasivo y por lo tanto preventivo. Por su lado, Ferri se opone a esta conceptualización y coloca a la prevención y la represión como acciones diferentes y opuestas, creando una dicotomía. Esta dicotomía se basó en el conocimiento científico, de manera especial de la sociología. Por ello, su crítica se centra en la ineficiencia de las medidas punitivas, en tanto son limitadas para combatir el delito.

Ferri sostiene que son necesarios otros medios para combatir el crimen, porque la respuesta punitiva es limitada. En la misma línea, explica que las políticas de mano duro y tolerancia cero no contribuyen a disminuir la proliferación del delito. La respuesta según Ferri está en abordar el tema desde “el flanco”, es decir, atacar los orígenes del fenómeno criminal no desde la cuestión penal, sino por el avance por su lateral. Sugiera buscar equivalentes a las penas, en el sentido de que previenen el delito en sus causas, evitando la acción penal.

De esta forma, el autor crea la dicotomía entre represión y prevención. Además, su oposición a las medidas punitivas tiene su explicación en su lógica ética política que se da por su mirada socialista. En ella, la criminalidad es producto de la desigualdad de orden burgués, aunque desde la perspectiva positivista del autor, siempre existirá en el crimen un resto de criminalidad natural o atávica. Por otro lado, valiéndose de argumentos científicos pretende demostrar que las prisiones no logran tratar los verdaderos orígenes de la criminalidad, que solo podrán ser solucionadas por medio de una reforma social, entendido esto como equivalente de penas. Es decir, “los equivalentes de las penas, como estrategia que favorece la transición de una sociedad burguesa a una socialista, tienen capacidad para combatir las formas endémicas de la criminalidad, las cuales desaparecerán por completo con la consolidación de la fase socialista de la evolución de las sociedades” (Ayo, 2014:272).

En segundo lugar tenemos a Tharasher, nos referiremos a su texto de 1933, “La delincuencia juvenil y la prevención del delito” (2010). En ella identifica dos ejes: la cuestión de la juventud y la ciudad. Tharasher, por medio de comprobaciones objetivas muestra que el “punto de ataque de una intervención de prevención del delito son los problemas de conducta en la infancia y la adolescencia, y por otro lado, el mal funcionamiento de las instituciones sociales en las áreas de producción del delito” (Ayo, 2014:287). El autor sugiere que es necesario que las políticas se orienten a disminuir los factores sociales que puedan potenciar el desarrollo de delincuentes en las áreas de deterioro urbano, asegurando

espacios cuidados y la buena ciudadanía, es necesario para lograr lo expuesto un “minucioso programa de planificación social” (Tharasher, 2010: 112).

Finalmente, para explicar el origen de las estrategias de prevención del delito tenemos a la corriente criminológica que se hace llamar el realismo de izquierda que surge en los años ochenta como reacción a las corrientes criminológicas cada vez más represivas de derecha. Su nacimiento se ancla en el auge de las políticas de control punitivo y el colapso de los viejos enfoques criminológicos liberales y socialdemócratas (las que entraron en crisis por relacionar directamente pobreza y delito). La nueva ola de gobiernos de derecha de fines de los setenta abandonó las explicaciones sociales como orígenes del fenómeno delictivo, para pasar a las características biológicas y psicológicas del individuo.

Esta nueva forma de pensar el fenómeno delictivo veía al sujeto criminal desde una óptica racional en la que el “delincuente calculaba racionalmente los costos y beneficios del acto delictivo; se conjuga con esto el abandono de la idea de rehabilitación social del delincuente y un retorno al sistema de justicia criminal represiva como orientación disuasiva” (Ayo, 2014: 296). Por último, una llamada de atención al detrimento de la ‘moralidad’ como consecuencia de la criminalidad (Lea y Young, 2008).

Los seguidores de esta corriente como, Lea (2008) planteaban la ausencia de un discurso de izquierda que abordar el delito y lo mostrara que los efectos eran perjudiciales principalmente para los más débiles y pobres, en tanto, eran ellos las víctimas del delito, facilitó que los neoliberales sean los únicos interlocutores sobre dicha cuestión.

En el plano programático, el realismo de izquierda propone la “investigación, diseño de políticas, supervisión y evaluación como los componentes de un nuevo vínculo entre conocimiento y práctica de gestión pública” (Ayo, 2014: 297). Por otro lado, plantean la necesidad de intervenir en todos los niveles que propician la criminalidad. También plantean que estrategias de prevención del delito deben

de ser prioridad sobre el sistema de justicia criminal en cuanto al control de delito. Respecto a papel asignado a la policía y su papel represivo, sostienen:

“No es la ‘delgada línea azul’ [la policía], sino los ladrillos y el cemento de la sociedad civil los que constituyen nuestra mayor protección frente al delito. Buenos empleos con futuro, barrios municipales que sean el orgullo de sus habitantes, instituciones que aumenten el sentido de cohesión y pertenencia, reducción en la distribución desigual de los ingresos, todo eso crea una sociedad que es más cohesiva y menos criminógena” (Lea et al., 2008:16).

Por ello, esta corriente sostiene que es necesario crear la multiagencia, es decir que no solo los policías se encarguen de combatir la criminalidad, sino que esta se refuerce con el trabajo coordinado con las instituciones municipales y sociedad civil. Esta mirada le disputa la hegemonía en el control del delito a la institución policial y le otorga a la comunidad un rol destacado en esta área.

## 2.2. Estudios relacionados con el funcionamiento de las medidas de prevención del delito.

México, con la Subsecretaría de Prevención, Vinculación y Derechos Humanos, es uno de los pioneros en desplegar políticas de prevención del delito, que tiene como objetivo responder a la demanda de la sociedad para combatir la inseguridad pública y la necesidad de recuperar espacios públicos. Esta acción fue parte de la Estrategia Nacional de Prevención del delito y Combate a la Delincuencia, y de manera particular de la estrategia del Plan Nacional de Desarrollo 2007- 2012 que afronta el fenómeno delictivo y los problemas de seguridad pública (Secretaría de Seguridad Pública, 2013).

A partir de este plan se crean acciones para prevenir el delito entre las más importantes tenemos al “Programa Integral de Gestión, Información e Investigación para la Prevención del Delito” la que se encargó de elaborar diagnósticos sobre los factores socio delictivos presentes en cada una de las

municipalidades. Esto permitió elaborar acciones concretas que incidan en la problemática y atacan el delito. El programa se aplicó en los tres niveles de gobierno y las acciones realizadas fueron: a) desarrollo de una metodología de diagnóstico; b) reuniones con organismos externos de organismos internacionales para validar la metodología; c) estudio sobre los factores criminológicos más importantes y las recomendaciones de políticas públicas (Secretaría de Seguridad Pública, 2013).

En segundo lugar tenemos al Programa de Promoción del Conocimiento e Investigación de las mejores Prácticas de Gestión para la Prevención del Delito en la que se desarrollaron foros, conferencias, coloquios, talleres regionales, promoción de convenios y acuerdos para tener una misma línea de acción para prevenir el delito. Con estas reuniones se lograron implementar programas de vinculación y participación ciudadana, en la que se promovía una comunidad segura, conversaciones de seguridad infantil y lazos familiares para prevenir la criminalidad (Secretaría de Seguridad Pública, 2013).

De manera similar nuestros países en Chile, Argentina y Brasil han desarrollado diversas políticas de prevención. Una tendencia predominante en estos tres países es la emergencia de la comunidad como un nuevo actor para la prevención del delito. Esta se manifiesta de múltiples formas, por ejemplo en el caso argentino tenemos a las Juntas Barriales de Seguridad Comunitaria, Foros Municipales, Vecinales y Departamentales de Seguridad (Sagarduy- Rosua, 1999). Por otro lado, según el mandato del artículo 34 de la Constitución de la Ciudad de Buenos Aires, se inician los consejos de seguridad y prevención de la violencia y el delito, se establece también que el gobierno local tiene la obligación de contribuir en la seguridad ciudadana, para lo cual debe de diseñar y facilitar todos aquellos canales de participación comunitaria (Croccia, Eilbaum, Lekerman y Martinez; 1999). Finalmente, en la ciudad de Buenos Aires, los vecinos del barrio Saavedra crearon un "Plan Alerta" para prevenir el crimen, este funcionó con el apoyo de la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia de la Nación y la Policía Federal Argentina.

En el plano nacional, tenemos la tesis de maestría de Veliz (2016), titulada “Implementación de medidas de seguridad en la prevención de asaltos y robos en la Red Vial Nacional tramo Lima Norte – Carretera Panamericana, en el año 2014”. La investigación se centra en la delincuencia a nivel de carreteras. El autor concluye que “la seguridad vial debe prevalecer como una política de Estado, pero no solo ligada a aspectos de la accidentalidad de tránsito vehicular, como hasta ahora; sino también, debe incorporar y atender a la seguridad patrimonial y el respeto a la integridad física y sexual de los usuarios de las carreteras del país” (Veliz, 2016: 32). Para la materialización de la política no basta solo la decisión o mención, requiere sobre todo de actividades de calidad, eficientes, eficaces y sostenibles. El estudio nos permite “mostrar la auténtica situación del sistema de seguridad en las carreteras, evidenciar las limitaciones por la que atraviesan las Comisarías de Protección de Carreteras que están enclavadas en el Departamento de Lima Norte, y consecuentemente nos revela la situación de trabajo en unidades policiales similares al interior del país” (Veliz, 2016: 36).

Siguiendo la misma línea, Mejía (2015) presenta en su tesis de maestría, “Las estrategias municipales de mitigación del problema público de la Inseguridad ciudadana: un análisis de la gerencia de seguridad Ciudadana de la municipalidad metropolitana de Lima entre el 2010 y el 2014”. En la investigación se evidencia la importancia de una dirección que pueda recoger información acerca de la seguridad, esto permitirá conocer las cifras exactas de los delitos, los lugares en los que se llevan a cabo y las cifras. Con el manejo de dicha se pueden diseñar planes de acción para prevenir la delincuencia, incluyendo acciones de prevención y represión, elaborar mapas del delito que identifique las zonas con mayor riesgo. El autor concluye mostrando que la seguridad es un problema público, en la medida que es una necesidad de la comunidad el que se le provea de seguridad. Por ello, llama la atención de la necesidad de poner en prácticas políticas públicas en materia de seguridad que sean adecuadas a cada realidad de Lima Metropolitana.

Por su parte, Carlos Oré (2007) en su tesis de maestría “La policía comunitaria

como estrategia para la disminución de los índices delictivos: el caso emblemático del cerro El Pino” explica que desde la aplicación de una estrategia en las cuales participaron la política comunitaria, los puestos de auxilio rápido y las juntas vecinales se pudo no solo combatir la criminalidad en el lugar de estudio, sino que se redujo notablemente el nivel de inseguridad.



## CAPÍTULO II: PROTAGONISTAS DE LA IMPLEMENTACIÓN DE LAS ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN DEL ROBO EN LA VÍA PÚBLICA EN SAN JUAN DE LURIGANCHO

San Juan de Lurigancho es uno de los distritos de Lima Metropolitana en el cual el incremento sostenido de la inseguridad ciudadana, en razón que sus índices delictivos ha generado percepciones que influyen negativamente en el desarrollo de las actividades sociales, culturales y económicas. Habiendo registrado en el año 2015, la cantidad de delitos más alta de Lima Metropolitana 10,603 (IDL, 2015: 105), en especial los delitos contra el patrimonio, en la modalidad de robo.

La situación ha generado que actores estatales y de sociedad civil se organicen para el diseño y la implementación de planes, programas y proyectos de prevención de orden ciudadano y la búsqueda de una cultura de paz. La coordinación de estos actores se apoya en el Plan Local de Seguridad Ciudadana 2015, la cual sigue las líneas del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2018. Este Plan constituye el “instrumento base para diseñar objetivos, políticas y estrategias a corto y mediano plazo, con la finalidad de mejorar los niveles de seguridad local” (PLSC, 2016:5).

Todos los del Comité Distrital de Seguridad Ciudadana (CODISEC) de San Juan de Lurigancho están llamados a realizar un trabajo integral y sostenible en beneficio de toda la población. Por ello, el presente capítulo tiene como objetivo determinar cuáles son los actores del CODISEC que participan en la implementación de las estrategias de prevención del robo en la vía pública en el distrito de San Juan de Lurigancho. Veremos en este capítulo que no todos los miembros del consejo de seguridad participan en la implementación de las campañas, talleres y charlas para prevenir el delito.

Para exponer a los actores y sus funciones, se presentará en primer lugar al Comité de Seguridad Ciudadana (CODISEC). Este es un espacio de dialogo, coordinación y elaboración de políticas, planes, programas, directivas y actividades vinculadas a la seguridad ciudadana, en el ámbito distrital (PLSC, 2016). Se encarga de articular las acciones de las diversas entidades del sector

público y privado que forman parte del SINASEC a un nivel distrital. El resumen de sus funciones las presentamos en el Tabla 1.

Tabla 1. Funciones del CODISEC

N°	Funciones
1	Aprobar el Plan Distrital de Seguridad Ciudadana.
2	Aprobar los planes, programas y proyectos en materia de seguridad ciudadana en el distrito.
3	En coordinación con el Comité Regional de Seguridad Ciudadana, debe de analizar y estudiar los problemas más latentes de seguridad ciudadana del distrito.
4	Monitorear, supervisar y evaluar la ejecución de los planes, políticas, programas y proyectos de seguridad ciudadana del distrito.
5	Elaborar propuestas y recomendaciones para lograr un mejor funcionamiento del SINASEC del distrito. Así como ejecutar, como mínimo una consulta pública cada tres meses para informar al distrito sobre los avances, acciones, logros y dificultades sobre la seguridad ciudadana en el distrito. Para ello, se debe de convocar a todas las organizaciones pertinentes.
6	Cada tres meses debe de informar sobre los avances y la implementación de los planes de seguridad a la Dirección General de Seguridad Ciudadana, al Comité Regional de seguridad Ciudadana de Lima Metropolitana, Consejo Municipal del distrito.
7	Fomentar y promover el fortalecimiento de capacidades en materia de seguridad ciudadana.
8	Ejecutar acciones que se les atribuya el consejo nacional de seguridad ciudadana de Lima Metropolitana.

Fuente. Plan de Seguridad Ciudadana SJL – 2015. Elaboración propia.

Como se puede apreciar, la arista principal del CODISEC es velar por la seguridad ciudadana y así combatir la victimización como el miedo al crimen y sus severos impactos en la población. El gráfico 1 presenta a los actores del CODISEC que contribuyen a la implementación de las estrategias de prevención, pues como iremos exponiendo en los próximos capítulos, solo algunos actores se involucran de manera constante en combatir el problema.

Figura 1. Actores implicados en la ejecución de las estrategias de prevención de robos en la vía pública en SJL



Fuente. PLSC, 2016. Elaboración propia.

El Consejo de Seguridad Ciudadana (CODISEC) de San Juan de Lurigancho está compuesta por diferentes actores locales y agencias estatales entre las cuales se encuentran la municipalidad, Policía Nacional del Perú, Centro de Emergencia Mujer SJL, Prefectura, Compañía de Bomberos, Ministerio Público, Poder Judicial, UGEL N° 5, Red de Salud, Iglesia Católica del Perú, INABIF, Defensoría del Pueblo y las Juntas Vecinales del distrito. Pero de todas ellas, los actores que participan exclusivamente en la implementación de las estrategias de prevención del robo en la vía pública. A continuación detallamos sus funciones.

### 1. GERENCIA DE SEGURIDAD

Es el Órgano Municipal rector en esta materia en el distrito y su función principal es promover una articulación eficaz entre los diversos actores vinculados a la seguridad y la convivencia ciudadana. Tiene como objetivo garantizar la seguridad y convivencia democrática igualitaria, justa y libre de violencia, para esto tiene la responsabilidad de implementar políticas públicas, que a la vez sean capaces de desplegar, de manera simultánea, acciones concretas y planes estratégicos en el nivel operativo, normativo y sobre todo preventivo.

Es necesario aclarar que la Gerencia de Seguridad, además de tener como objetivo garantizar la seguridad, tiene funciones dirigidas a supervisar las normas de seguridad de todos los eventos públicos y privados que se ejecuten en el distrito, controlar el cumplimiento de las normas de defensa civil, vigila la calidad de vida, orden y limpieza del ornato público y apoya al cumplimiento de disposiciones municipales de distrito orden. Para objetivos de la investigación nos centraremos únicamente en aquellas medidas desplegadas para la prevención del delito patrimonial, con énfasis en el robo.

Dentro de los recursos humanos con los que cuenta la gerencia destinados a la labor de seguridad ciudadana tenemos a cuatro personas de apoyo en las labores de administración, un jefe de operaciones, 220 serenos (168 hombres y 52 mujeres), cuatro personas encargadas de la Central de Comunicaciones, tres personas encargadas del Observatorio del delito y cuatro personas encargadas

de la brigada canina. Por otro lado, los recursos y equipos con los que cuenta la municipalidad se presentan en la Tabla 2.

Tabla 2. Recursos humanos y equipos de la Municipalidad de Lima.

MUNICIPALIDAD (SEGURIDAD CIUDADANA)		
Serenos	TOTAL:	220
	Hombres	168
	Mujeres	52
Videocámaras	TOTAL:	18
	Operativo	18
	No operativo	0
Auto y/o camioneta	TOTAL:	29
	Operativo	24
	No operativo	5
Motocicleta / bicicleta	TOTAL:	50/24
	50/24perativo	6/2
	No operativo	44/22
Radio comunicador	TOTAL:	29
	Operativo	21
	No operativo	8
Canes para la seguridad ciudadana		7
Centro de control de vigilancia		2

Fuente y elaboración.

Dentro de la Gerencia de Seguridad del distrito, el serenazgo es el brazo ejecutor de las políticas de prevención, pues en coordinación con la PNP realiza diversas actividades de prevención. Por otro lado, un grupo específico que labora en la municipalidad es capacitado en el manejo y control de las cámaras de vigilancia,

con el fin de colaborar en la investigación de hechos delictivos que se den en la vía pública.

## 2. POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ

La Policía Nacional del Perú, de acuerdo a lo normado en el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), tiene una responsabilidad compartida en el desarrollo de medidas en materia de seguridad ciudadana, además de las funciones propias detalladas en la Constitución Política del Perú y en las demás normas que regulan la materia.

En esa línea, de acuerdo al Decreto Legislativo N 1148, las funciones de esta institución están enfocadas en garantizar, mantener y reestablecer el orden interno, prevenir, investigar los delitos, velar por el cumplimiento de las normas, entre otros. De este modo, de manera general, las funciones que realiza dicha institución se puede agrupar en dos tipos: funciones preventivas y funciones investigativas (represivas), esta última enfocada a la investigación del delito bajo la dirección de los órganos jurisdiccionales competentes. Para objetivos de la investigación nos centraremos en la primera función: acciones de prevención del delito, de manera especial, la del robo en la vía pública.

Ahora bien, San Juan de Lurigancho se encuentra dividido administrativamente por nuestra Corporación Edil en 04 cuadrantes en la cual se encuentran enclavadas ocho Comisarias de la Policía Nacional del Perú, así como una Comisaria de Familia. Así mismo, se cuenta otras dependencias policiales como: la División territorial, Área De Investigaciones Criminales, Departamento De I.C. 1, Departamento De I.C. 2, Departamento De Emergencia Depeme E1, Departamento Soes E1 y el Grupo Terna.

Tabla 3. Instituciones policiales en San Juan de Lurigancho

COMISARÍAS	DEPENDENCIAS ADICIONALES
Comisaria De Zarate.	División Territorial Lima Este E-1
Comisaria De Caja De Agua.	Área De Investigaciones Criminales SJL
Comisaria De 10 De Octubre.	Departamento De I.C. 1 SJL
Comisaria De Canto Rey.	Departamento De I.C. 2 SJL I
Comisaria De La Huayrona.	Departamento De Emergencia Depeme E1 SJL
Comisaria De Mariscal Caceres.	
Comisaria De Santa Elizabeth.	Departamento Soes E1 SJL
Comisaria De Bayovar.	
Comisaria De Familia De Canto Rey	Grupo Terna Este SJL

Fuente. Elaboración propia.

De todo este grupo presentado, son las comisarías las más importantes en tanto es el último eslabón en la cadena policial y a la vez, son el punto de contacto entre la población y la Policía Nacional, y en ocasiones el único rostro del Estado y según los ejes estratégicos, relacionados con la labor que desarrolla la comisaría a nivel nacional son: a) reducir la inseguridad ciudadana; b) reforzar la operatividad policial en la lucha contra el crimen organizado; c) mejorar la capacidad de gestión y calidad del servicio al ciudadano, con un enfoque orientado para resultados y, d) mejorar la capacidad del personal que responde adecuadamente a los servicios que demanda la ciudadanía. Por todo ello, las comisarías son los primeros llamados a trabajar en las estrategias de prevención del delito.

Para realizar estos servicios, la comisaría requiere de una serie de factores que favorezcan la seguridad y brinden bienestar a las personas, como buena

infraestructura, equipos en correcto funcionamiento, logística y recursos humanos idóneos. Sin embargo, en los últimos años, la institución policial es una de las que menor nivel de confianza tiene por parte de la población, debido, a las debilidades en los aspectos mencionados, situación que requiere ser revertida. A continuación brindaremos los recursos totales con que cuentan las dependencias de San Juan de Lurigancho.

Tabla 4. Recursos de las Comisarías de San Juan de Lurigancho

Comisarías	8
Personal policial	856
Autos	6
Camionetas	52
Motocicletas	32
Cuatrimotos	0

Fuente y elaboración. MININTER, 2015.

En la actualidad, con el objetivo de mejorar su atención al ciudadano y luchar contra la criminalidad, la PNP está potenciando sus Oficinas de Participación Ciudadana para impulsar programas preventivos y de reinserción como acciones cívicas y de proyección social, seminarios con apoyo multisectorial (PLSC, 2016). Dentro de las ocho comisarías con las que cuenta el distrito se viene implementando los siguientes programas para prevenir el delito: Vecino Vigilante, Patrullas Juveniles, Club amigos del Policía, Redes Cooperantes, Policía Escolar, Escuela de Padres, Juntas Juveniles, entre otros.

## 2.1. JUNTAS VECINALES DE SEGURIDAD CIUDADANA

Las juntas vecinales es el mecanismo principal en el que se materializa la participación ciudadana (IDL, 2011) y se forman de conformidad a lo establecido en los artículos 109, 110 y 116 de la Ley Orgánica de Municipalidades, Ley N° 27972 y por lo tanto están reconocidas por el Estado. Su definición más básica

es la de organizaciones sociales de base presentes en un territorio que intervienen en la gestión local a través de mecanismos de participación vecinal y por razones de autoprotección, están formadas por personas que viven o trabajan en un mismo barrio, sector, urbanización o distrito. El principal mecanismo a través del cual se materializa esta participación ciudadana son las juntas vecinales. Sus funciones son las siguientes:

1. Conseguir que la población en estrecha coordinación y colaboración con la Policía Nacional realice actividades preventivas, tales como el patrullaje de las calles y avenidas.
2. En la mayoría de veces los vecinos de un distrito se encuentran en mejor posición que la Policía para poder identificar los actos delictivos y los focos de este, pudiendo contribuir con información valiosa para los agentes policiales. Por ello, una de sus funciones principales es establecer una comunicación fluida, coordinada y permanente entre los vecinos y su comisaría, con el objetivo de mantener un estado de alerta efectiva y permanente frente a cualquier amenaza que genere la delincuencia
3. En tercer lugar, las juntas vecinales deben de promover el sentido de cooperación entre vecinos e internalizar una “cultura de seguridad”.
4. Fomentar la participación social mediante el desarrollo de programas culturales, deportivos, cívico-patrióticos, ecológicos, educativos y de salud, entre otros.

Es necesario recalcar que las juntas vecinales son parte del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), la que las reconoce como miembros en los Comités tanto provinciales como distritales, con el objetivo de hacer sentir la voz de los vecinos en el diseño y la implementación de las políticas de seguridad ciudadana (IDL, 2011).

Un punto importante es que las Juntas Vecinales, deben de tener como fin funcionar de manera efectiva para colaborar con la policía y la municipalidad en las labores de prevención del delito, ofreciendo información oportuna y

manteniendo a la población en estado de alerta frente a las amenazas del crimen urbano. Este objetivo no debe de tener un sentido político partidario, “pues ello hace que se desnaturalicen los fines para los cuales fueron creadas, haciendo que los esfuerzos vecinales se destinen a fines políticos de las autoridades ediles de turno y que los ciudadanos se sientan utilizados” (IDL, 2011:11).

Luego de esta breve presentación de la naturaleza y las funciones de las juntas vecinales, en San Juan de Lurigancho existe un total de 365 juntas vecinales juramentadas y encargadas de la labor de prevención del delito. Un dato importante respecto a la composición de las juntas vecinales es una presencia mayoritaria de mujeres versus a los hombres.

Tabla 5. Número de las Juntas Vecinales de San Juan de Lurigancho

N°	Comisarías	Total De JJ.VV. juramentadas	Integrantes		
			MASC	FEM	Número total de Integrantes juramentados
1	10 de Octubre	57	273	297	570
2	Bayovar	32	145	222	367
3	Caja de Agua	33	138	160	298
4	Canto Rey	46	208	181	389
5	La Huayrona	72	376	382	758
6	Mariscal Cáceres	69	290	252	542
7	Santa Elizabeth	30	155	160	315
8	Zárate	26	160	140	300
	TOTAL	365	1745	1794	3539

Fuente y elaboración. PLSC, 2015.

### CAPÍTULO III: ESTRATEGIAS IMPLEMENTADAS PARA LA PREVENCIÓN DEL ROBO EN LA VÍA PÚBLICA EN SAN JUAN DE LURIGANCHO

En esta sección describiremos los procesos realizados para la implementación de las estrategias de prevención del robo en la vía pública en el distrito de Lurigancho durante el 2015 – 2016. Para el análisis de los procesos ejecutados se ha trabajado exclusivamente con las actas registradas de las sesiones del CODISEC, y se utilizan los testimonios de los actores entrevistados para ejemplificar los hallazgos<sup>1</sup>. Con esta revisión se han identificado nueve tipos de estrategias de prevención implementadas, que presentaremos en los siguientes párrafos.

Para iniciar con la exposición de las estrategias desplegadas, es necesario recalcar la importancia del CODISEC, como instancia de diálogo, coordinación y elaboración de políticas, planes, programas y directivas vinculadas a la prevención del robo en la vía pública. Esta instancia es la que mes a mes permite conocer la situación del distrito y con esto poder rediseñar las estrategias de acuerdo a las incidencias que ocurrieron en el mes anterior a la reunión, con el fin de poder determinar qué zonas son álgidas en ese momento, pues la delincuencia no se establece en un solo lugar y varía su posición en el tiempo, para ello se hace uso de las denuncias por robo en la vía pública que fueron asentadas en las diversas comisarías de SJL y con dicha información se establecen dos cosas: i) qué estrategias se tienen que fortalecer y, ii) en qué lugares se debe de tener más incidencia. Luego de este preámbulo, de acuerdo con la revisión documental realizada un primer grupo de acciones de prevención corresponde a la coordinación entre la Policía Nacional y el Consejo de Seguridad Ciudadana del distrito, pasamos a presentarlas.

---

<sup>1</sup> Esta metodología es la réplica de la empleada por (Zevallos, López y Prado, 2016) en su trabajo de investigación “Consejo Distrital de Seguridad Ciudadana en el distrito de Miraflores”. Se opta por esta metodología por considerarse la más apropiada para lograr los fines de la investigación.

Figura 2. Coordinación interinstitucional entre los actores más importantes para la prevención del robo



Fuente y elaboración propia.

Una primera acción está a cargo del Fiscal coordinador y la Municipalidad y consiste en la fiscalización de vehículos menores denominados “mototaxis” que circulan en la jurisdicción. Con esta medida se verifica quienes realmente están inscritos en la municipalidad y pueden prestar dichos servicios de manera formal. Con esta medida se busca contrarrestar la informalidad que en muchos casos lleva a realizar o formar parte de grupos delincuenciales que realizan robos en la vía pública. De manera complementaria se estableció que los mototaxis tengan un color característico que los identifique y los diferencie de los mototaxistas informales, para que la población no se exponga tomando un servicio que no les ofrezca seguridad y lo exponga al peligro y/o a ser víctima de algún robo y hecho delictivo.

Un problema seguido es que las mototaxis informales se organizan con otras personas y se ponen a robar. Recogen un pasajero y en lugar de llevarlo a su destino, le llevan a un acampado o algún lugar sin mucha presencia de personas y les roban sus pertenencias. Luego la víctima no sabe dónde reclamar o denunciar porque no podemos ubicar esas motos porque no sabemos quiénes son los dueños pues no los tenemos en nuestro registro (Funcionario Municipal).

En segundo lugar, con el fin de revertir la sensación de inseguridad de la población se estableció el plan “Patrullaje Integrado” elaborado por la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Distrital de San Juan De Lurigancho y la Policía Nacional del Perú, este plan es un trabajo coordinado que obedece a la necesidad de contar con una planificación que permita reducir el índice de criminalidad y violencia en el distrito. El patrullaje se realizó en zonas vulnerables y reconocidas como puntos críticos de robo en la vía pública. Para que quede conformidad del patrullaje se firmaron las hojas de ruta por las 8 comisarías y la Gerencia de Seguridad Ciudadana del distrito. Este patrullaje se dio de la siguiente forma:

Tabla 6. Lugares de Patrullaje Integrado

COMISARÍA	LUGARES
Comisaria de Zarate	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Puente Huaycoloro - entrada de Campoy</li> <li>• Av. Las Lomas con Mangamarca</li> <li>• Entrada de la Av. 9 de Octubre con Malecón Checa-Lurigancho</li> </ul>
Comisaria de Huayrona	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Av. Tusilagos Este con Av. Próceres de la Independencia</li> <li>• Av. El Sol con Av. Próceres de la Independencia</li> <li>• Av. Los Jardines con AA.HH. Canto Chico</li> <li>• Av. Jorge Basadre con Av. Próceres de la Independencia</li> </ul>
Comisaria de Caja de Agua	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Av. 9 de Octubre con Av. Próceres de la Independencia</li> <li>• Av. Próceres de la Independencia con Av. Los Jardines</li> </ul>
Comisaria de Santa Elizabeth	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Av. Jorge Basadre Oeste con Av. Próceres de la Independencia</li> <li>• Av. Naciones Unidas con Av. Canto Grande</li> </ul>
Comisaria de Mariscal Cáceres	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Av. Héroes del Cenepa con Av. Wiesse</li> <li>• Tranquera de Jicamarca</li> </ul>

Comisaria de Canto Rey	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Av. El Sol con Av. Héroes del Cenepa</li> <li>• Av. Héroes del Cenepa con Av. Wiese</li> </ul>
Comisaria de Bayovar	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Av. Naciones Unidas con Av. Canto grande</li> <li>• Av. José c. Mariátegui con Av. Canto Grande</li> <li>• Av. Canto Grande con Av. Wiese</li> <li>• AA.HH. Bayovar</li> </ul>
Comisaria de 10 de Octubre	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Av. 10 de Octubre con Av. Los Próceres de la Independencia</li> <li>• Av. José C. Mariátegui con Av. Canto Grande</li> <li>• Tranquera de Jicamarca</li> </ul>

Fuente y elaboración propia.

El Comisario Distrital es el responsable de la dirección y organización de las acciones de patrullaje integrado en su zona territorial, por lo que debe de coordinar con las zonas territoriales contiguas geográficamente para la ejecución de dicho servicio, de manera tal que ninguna zona o área quede sin protección (PLSC, 2016). Asimismo, el comisario debe de coordinar y dirigir las acciones de patrullaje con los serenazgos, esto previo acuerdo expreso con la municipalidad, para incluir a las unidades móviles de los servicios municipales y de la Policía de la zona. Para efectos del patrullaje, ninguna unidad móvil de la Municipalidad podrá desplazarse sin por lo menos un efectivo Policial, para el efecto, el Comisario de la PNP efectuara la distribución del personal Policial de acuerdo a la disponibilidad de sus efectivos Municipalidad de San Juan de Lurigancho.

Este patrullaje integrado está a cargo de efectivos policiales quienes portan arma y equipo de faena, seguridad y comunicación apropiada acorde al lugar patrullado. El personal de serenazgo porta equipos de reglamento, seguridad y comunicación apropiados al lugar de la patrulla. Los horarios de patrullaje se dan en dos turnos, el primer turno se da de 7 a 15 horas y el segundo turno de 15 a 23 horas, haciendo uso de una unidad móvil de propiedad de la municipalidad del distrito (Efectivo policial).

En tercer lugar se estableció un Plan de Inteligencia Ciudadana que integró tanto a la información que manejaban los agentes policiales, los serenazgos y la

población, con el fin de que la comunidad haga uso de las redes sociales (Facebook, Twitter, Instagram, entre otros) y pueda difundir mediante fotos, grabaciones, etc. los puntos críticos de robo en la vía pública. Se optó por esta medida porque los puntos de la criminalidad son cambiantes y a razón de las acciones emprendidas por el patrullaje integrado existen algunas zonas que han pasado a ser seguras y otras por la falta del patrullaje son puntos críticos en el mapa del delito.

Esta medida es parecida a la de Surco, pero por nuestros recursos limitados no podemos tener un app que los vecinos usen y puedan saber cuáles son las zonas peligrosas y avisar a sus amigos por sus redes sociales. Pese a eso, los vecinos, serenazgo y la policía estamos trabajando en ser nosotros las propias cámaras del distritito y alertar si se presenta algún incidente (Funcionario Municipal).

En cuarto lugar tenemos la participación del grupo TERNA, la cual está siempre presente y su función es realizar un trabajo de inteligencia. Estos agentes policiales se infiltran entre la ciudadanía adoptando actitudes y vestimentas comunes a fin de pasar desapercibidos y poder investigar y hacer el seguimiento para lograr la captura de facinerosos que operaban en la vía pública. Esta medida podría ser calificada como fuera de las estrategias de prevención por su naturaleza punitiva, es decir, se captura a los sospechosos de delitos para llevarlos ante la ley y posterior a comprobarse su responsabilidad en actos delictivos sea sentenciado y vaya a prisión. El factor preventivo se encuentra en la desarticulación de bandas criminales y pandillas que generan inseguridad.

Como grupo TERNA tenemos una preparación especial para realizar investigaciones y seguimiento y así desarticular a las bandas delictivas que operan en el distrito y que causan zozobra en la ciudadanía (Efectivo policial del grupo TERNA).

En quinto lugar, tenemos a los operativos de rastrillaje que se ejecutan en coordinación de la policía y la Gerencia de Seguridad Ciudadana. La estrategia permitió concretar acciones importantes como capturas y la recuperación de

espacios públicos que estaban siendo usados por gente de mal vivir. Como logro adicional se logró erradicar la microcomercialización de drogas y el pandillaje.

Los operativos de rastrillaje nos han permitido recuperar muchas zonas que estaban bajo el dominio de los delincuentes, incluso hemos enviado a un grupo de padilleros a Maranguita (Efectivo policial).

Ahora bien, antes de pasar a exponer las últimas tres estrategias de prevención, es necesario aclarar la naturaleza del trabajo policial que se viene implementado en San Juan de Lurigancho, esta es una policía comunitaria. Como hemos expuesto y seguiremos explicando, la lógica del trabajo policial cambia e inicia una descentralización de su labor al coordinar tanto con la municipalidad como con la sociedad. Para tener esto más claro, la policía comunitaria tiene por objeto prevenir el delito y las conductas sociales, así como disminuir la percepción de inseguridad o temor y mejorar la relación de la policía con el vecindario. Busca contribuir en la mejora de la calidad de vida y el bienestar de los vecinos. Sus dos características fundamentales son:

1. Buscaban descentralizar los procesos de toma de decisiones para que sean a nivel territorial donde radique la capacidad de decidir sobre lo que necesite hacer la policía para responder a las necesidades y particularidades de ese territorio.
2. Colabora con la comunidad en el manejo de los problemas, pero además busca que la comunidad pueda ejercer verdaderamente la supervisión del trabajo policial. La comunidad entendida no solo como el objeto hacia el cual se dirige la política y estrategia, sino que también como un sujeto activo que colabora, tiene la facultad de observar y fiscalizar cual son las acciones que está haciendo bien y mal el Estado.
3. Uso de la estrategia de solución de problemas que no es otra cosa que buscar la participación activa de la ciudadanía para propiciar soluciones sostenibles.

El enfoque además de su utilidad para la doctrina policial, tiene una relevancia especial para la prevención del delito que es una de las funciones institucionales,

junto con la inteligencia y la investigación criminal, las operaciones reactivas y el mantenimiento el orden. Por eso no es posible concebir una política inteligente y eficaz que actúe exclusivamente una vez cometido el delito. Lo que corresponde por el contrario es construir políticas de seguridad integrales, que sin descuidar los componentes investigativos y reactivos del trabajo policial sean las herramientas idóneas para la prevención. Lo expuesto nos ayuda a comprender i) la importancia que le otorga la policía al trabajo coordinado con la municipalidad distrital y ii) el trabajo coordinado con la sociedad que explicaremos.

La participación del de las Juntas Vecinales es importante en el trabajo de prevención, no solo por su labor de fiscalización como ya se explicó, sino también porque terminan siendo los “ojos y oídos” de los agentes policiales y municipales. Por eso, la sexta estrategia tiene de nombre “Seguridad Ciudadana por Sectores” el cual es un plan de operaciones que tiene por finalidad contar con la participación de las juntas vecinales, brigadas escolares, taxi cívico, quienes formaron parte de este plan a fin de reducir los robos en la vía pública y se convertirían en los ojos y oídos de la policía.

Yo vivía con temor y estaba cansada de tanta zozobra que un día junto a los vecinos fuimos a la comisaría de Canto Rey para buscar ayuda, y allí nos dijeron que la solución exigía nuestra participación activa y directa, para trabajar con los colegios y organizarnos para evitar que los jóvenes cometan delitos.(Vecina).

En séptimo lugar, y teniendo también a la sociedad civil organizada con el fin de reducir el robo en la vía pública estableciendo rondas en conjunto con serenazgo y la Policía nacional del Perú. Estas rondas mixtas son la sexta estrategia y responden al Plan Local de seguridad ciudadana del CODISEC

Con el apoyo de los policías de la Oficina de Participación Ciudadana los vecinos punimos organizarnos y comenzamos a reunirnos en el mirado de Canto Rey que estaba tomado por los delincuentes que tomaban, fumaban y bajaban a robar. Así poco a poco lo rescatamos sin necesidad de enfrentamientos, violencia, solo haciendo ver que no teníamos miedo y que ese espacio era nuestro (Miembro de Junta Vecinal de Canto Rey).

Finalmente se coordinó por medio de la Oficina de Participación Ciudadana con la Coordinadora Distrital de las Juntas Vecinales, para poner en marcha estrategias de incidencia como el patrullaje realizado por las Brigadas de Autoprotección Escolar (BAES), Charlas en las instituciones educativas acerca de Bullying, drogas y alcohol, pues muchas veces estos escolares por la falta de control en los hogares dejan el colegio y realizan actividades de robo en la vía pública bajo los efectos de drogas y alcohol.

Gracias a este acercamiento, muchos jóvenes que antes tiraban piedras, se peleaban con machetes y rompían lunas ahora trabajan y han cambiado sus vidas. Y lo que también ha empezado a cambiar es esa imagen que la propia población tenía de la policía: el coimero, el que cobra para atender una denuncia, el que está con los “choros” (Coordinador zonal de sector 27 de Marzo).

Lo particular de estas medidas es que son importantes en tanto influye el tipo de acciones que se ejecutan por parte de los actores del CODISEC y por lo tanto en su coordinación. Como se presentó, algunas estrategias refieren a las competencias de la policía, otras a la municipalidad o a las juntas vecinales, pero también la mayoría de ellas requiere de la coordinación de todos los involucrados. A partir de esto, en el siguiente capítulo expondremos los problemas que tienen los actores involucrados en el desempeño de sus funciones y cómo afecta ello al logro de sus objetivos.

Finalmente, a modo de resumen de las estrategias implementadas por los actores centrales del CODISEC (Municipalidad, Policía y juntas vecinales) expuestas en esta sección, presentamos la Tabla 7 con el detalle de las mismas.

Tabla 7. Estrategias ejecutadas por el Consejo Distrital de Seguridad Ciudadana de San Juan de Lurigancho, 2015

N	Nombre de la estrategia	Actores involucrados
1	Fiscalización de motos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de SJL</li> </ul>
2	Patrullaje integrado	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de SJL</li> <li>Policía Nacional del Perú</li> </ul>
3	Plan de Inteligencia Ciudadana	<ul style="list-style-type: none"> <li>Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de SJL</li> <li>Policía Nacional del Perú</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Vecinos</li> </ul>
4	Intervenciones del grupo TERNA	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Grupo TERNA - Policía Nacional del Perú</li> </ul>
5	Operativos de Rastrillaje	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de SJL</li> <li>• Policía Nacional del Perú</li> </ul>
6	Seguridad Ciudadana por Sectores”	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Juntas Vecinales</li> <li>• Brigadas escolares</li> <li>• Taxi cívico</li> </ul>
7	Rondas Mixtas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de SJL</li> <li>• Policía Nacional del Perú</li> <li>• Juntas Vecinales</li> </ul>
8	Trabajo de incidencia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Juntas Vecinales</li> <li>• Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de SJL</li> <li>• Policía Nacional del Perú</li> </ul>

Fuente y elaboración propia.

Las estrategias implementadas han dejado dos resultados: la recuperación de espacios que estaban tomadas por pandillas y la incidencia en la comunidad más joven para evitar que cometan crímenes. Los logros registrados son aquellos en los que las juntas vecinales tuvieron un gran margen de participación. Mientras que aquellas que fueron implementadas en mayor medida por la Municipalidad de Lima y la policía tienen múltiples falencias que nos les permiten alcanzar sus objetivos a cabalidad. Las falencias aún existentes se ven reflejadas en el aumento de la tasa de homicidios y muertes violentas asociadas a hechos delictivos dolosos. Según los datos del INEI, la tasa de homicidios pasó de 6.9 en el 2015 a 7.1 en el 2016. En el siguiente capítulo explicaremos a detalle los problemas que no permiten disminuir la criminalidad.

**CAPÍTULO VI: PRINCIPALES PROBLEMAS EN LA IMPLEMENTACIÓN  
DE LAS ESTRATEGIAS DE PREVENCIÓN DE ROBO EN LA VÍA  
PÚBLICA EN SAN JUAN DE LURIGANCHO**

En este capítulo explicaremos los problemas principales para la implementación de las estrategias de prevención del robo en la vía pública en el distrito de San Juan de Lurigancho. Si bien todas las estrategias que se implementaron tuvieron sus frutos pero de la misma forma hubo limitaciones y problemas para lograr su objetivo principal, el reducir el robo en la vía pública.

En primer lugar, uno de los grandes problemas es la falta de personal policial en las dependencias policiales de la jurisdicción del distrito que no pueden atender todos los hechos que se suscitan como los robos en la vía pública. Esta falta de personal policial ha sido siempre expuesta en las diferentes sesiones del CODISEC solicitando que se pida más efectivos policiales para el apoyo de los oficiales de la comisaría para mejora de sus labores. En el siguiente cuadro podemos observar la cantidad de efectivos policiales asignados a las distintas comisarías del distrito suman un total de 856 efectivos, es decir, en el distrito más poblado de Lima se albergan solo a 856 policías, lo que equivale a un agente policial por dos mil habitantes.

Tabla 8. Cantidad de policías en San Juan de Lurigancho

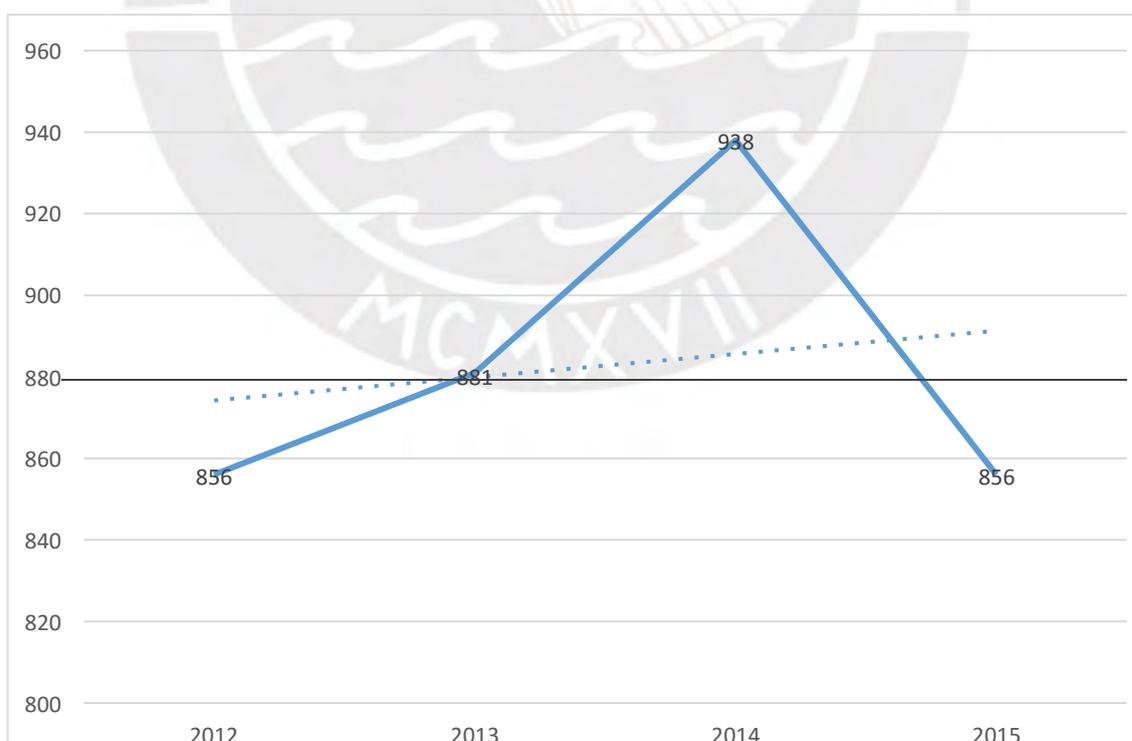
Distrito	Cantidad
Comisaría Bayovar	63
Comisaría Caja de Agua	60
Comisaria Canto Rey	67
Comisaría 10 de Octubre	68
Comisaría La Huayrona	81
Comisaría Mariscal Cáceres	57
Comisaría Santa Elizabeth	74

Comisaría Zárate	100
Servicios anexos	286
TOTAL	856

Fuente. Censo Nacional de Comisarías 2015

Como se puede apreciar en el Gráfico 2, la cantidad de efectivos ha ido disminuyendo en los últimos años, esto según la mayoría de los entrevistados ha desencadenado un segundo problema: personal insuficiente para realizar el patrullaje efectivo (motorizados, a pie e integrado). Tengamos en cuenta que los policías del distrito no enfocan todas sus actividades únicamente a la prevención del delito, sobre todo el robo, sino que responden a diversas demandas que su labor policial les exige, lo que hace que la cantidad de agentes se reduzca aún más.

Figura 3. Cantidad de efectivos policiales que labora en las comisarías de SJL, 2012 - 2015

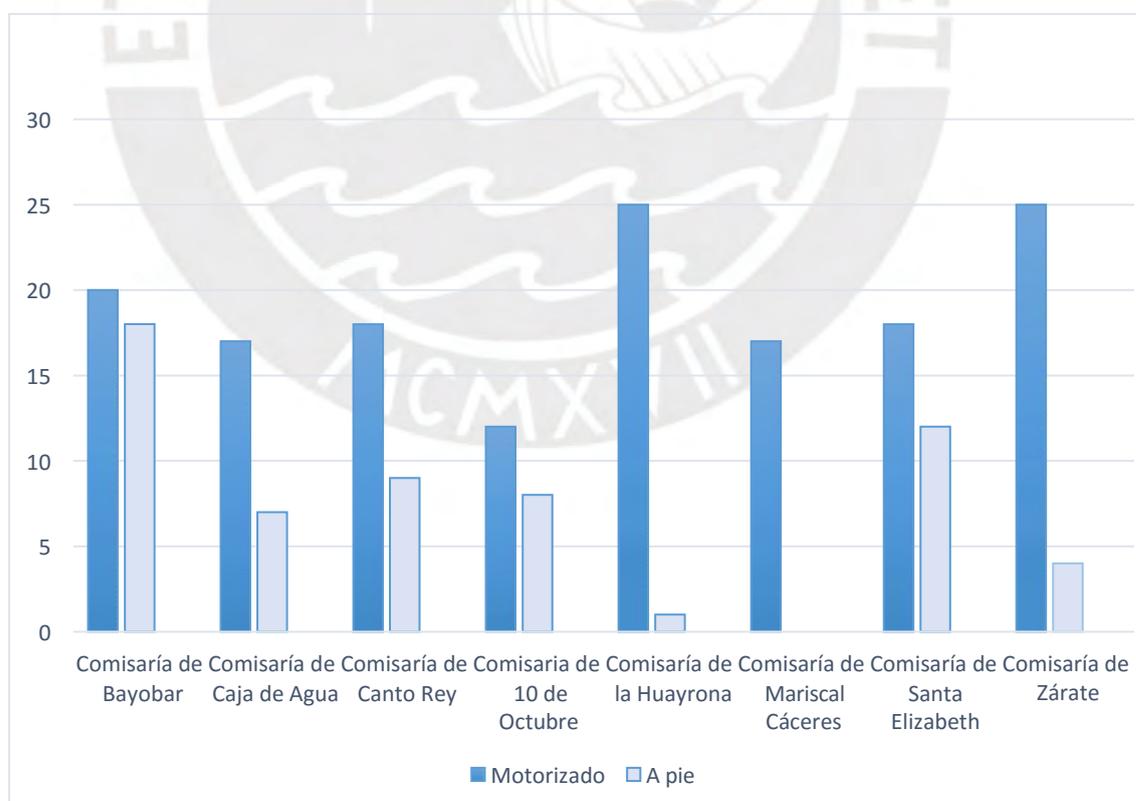


Fuente: Censo Nacional de Comisarías 2012 – 2015

Si bien el patrullaje integrado incluye también al personal del serenazgo del distrito para lograr mayor efectividad, nuestros entrevistados mencionaron que al hacer el patrullaje integrado (un efectivo policial con un miembro de serenazgo) era riesgoso, pues si había una intervención el policía tenía doble responsabilidad la intervención al delincuente y preservar la seguridad del miembro de serenazgo por ser un civil lo que le restaba maniobrabilidad.

Un tercer problema expuesto por nuestros entrevistados tiene que ver con la falta de recursos que impide el correcto mantenimiento de los vehículos, equipos de trabajo y los materiales necesarios como micrófonos, parlantes y otros insumos para las actividades de incidencia que realizan sobre todo en los centros educativos o en las capacitaciones de las juntas vecinales. La falta de recurso ha afectado al mantenimiento a los patrulleros para que estos puedan estar operativos en cualquier momento.

Figura 4. Efectivos que realizan ppatrullaje en San Juan de Lurigancho 2015



Fuente. Censo Nacional de Comisarías 2015

Uno de nuestros entrevistados explica cómo puede afectar la falta de recursos a algunas comisarías y poner el peligro la propia integridad de los agentes policiales.

Se tiene el caso de la comisaria de Caja de Agua, que está hasta la fecha en una edificación inhabitable y no presta la seguridad en caso de emergencias para los miembros de la comisaria. Muchas veces la población se manifiesta de forma violenta frente a los hechos delictivos, en alguna ocasión casi fueron linchados por la turba enfurecida y fueron auxiliados por colegas de otras dependencias policiales que acudieron en su ayuda.

Un cuarto problema es la cantidad limitada de cámaras de seguridad que no son suficientes para cubrir las zonas más críticas del distrito. A esto se suma que muchas de las cámaras con las que cuenta el distrito para el monitoreo se encuentran malogradas por lo que no son efectivos para la intervención en casos de robos en la vía pública. Por otro lado los comisarios de las dependencias policiales pidieron el redireccionamiento de las cámaras a las comisarías a fin de atender los hechos delictivos con mayor rapidez y así lograr la neutralización de estos hechos, solicitando en reiteradas veces si se podía acceder a este pedido y poder lograr la descentralización de las cámaras de vigilancia y dar auxilio en tiempo real a los ciudadanos.

En quinto lugar, un problema es que las diferentes fiscalizaciones por parte del municipio no lograron acabar con los mototaxis informales. La ineffectividad de la media tiene dos consecuencias negativas para la seguridad ciudadana. En su mayoría de veces, los mototaxis informales ocasionan caos vehicular que es aprovechado por los delincuentes para cometer sus fechorías. Por otro lado el libre tránsito de los mototaxis sin placa de rodaje ha generado robos al paso, ya que se ha comprobado que en muchas ocasiones estos mototaxistas son partícipes de robo en la vía pública.

Hay un terreno que podía ser usado como depósito municipal, solo es una cuestión de tomar la decisión por parte de la alcaldía a fin de implementarlo. Pero ellos no toman una actitud decidida a la erradicación de este tipo de vehículos. Los efectivos policiales los intervinimos pero no podemos decomisar los

vehículos puesto que no hay un depósito municipal en donde dejarlos (Agente policial).

En sexto lugar, el continuo cambio de la gerencia de seguridad ciudadana no permite mantener o continuar con las estrategias lo que significa un retroceso. En la mayoría de veces el nuevo gerente debe de adaptarse al plan establecido lo que demora un tiempo y genera retrasos en la implementación, ejecución y verificación de resultados de las medidas adoptadas para la seguridad en la vía pública.

Las reuniones de coordinación en la CODISEC es esencial contar con la presencia de la Municipalidad de Lima, las juntas vecinales y la Policía Nacional y sus sub unidades (Área de Investigación Criminal, Departamento de I.C, Departamento de Emergencia, Departamento del SOES, Grupo TERNAL y las comisarías). Finalmente, el último problema para la implementación de las estrategias de prevención de robo en la vía pública en San Juan de Lurigancho es la ausencia de las subunidades de la Policía Nacional en las reuniones de planificación y por consiguiente no se integran a las estrategias planeadas desde la PNP.

Tabla 9. CODISEC: Evaluación de desempeño de los integrantes correspondientes al II Trimestre – 2015

N°	Cargo	Asistencia a sesiones del comité			Disponibilidad brindar información/ cooperación comité		Participación en las actividades del comité
		4to Mes	5to Mes	6to Mes	Brindar información requerida	Cumple con los acuerdos	
1							
2	Presidente del CODISEC SJL	SI	SI	SI	SI	SI	SI
3	Jefe de la DIVTER ESTE 1	SI	NO	SI	SI	SI	SI
4	Jefe del área de investigación criminal SJL	NO	SI	SI	SI	SI	NO
5	Jefe de Departamento de I.C. 2 SJL	SI	SI	SI	SI	SI	NO

6	Jefe de Departamento de Emergencia SJL	SI	SI	SI	SI	SI	NO
7	Jefe de SOES SJL	NO	SI	NO	SI	SI	NO
8	Grupo TERNA ESTE 1 SJL	NO	NO	SI	SI	SI	SI
9	Comisario de Zárate	SI	SI	SI	SI	SI	SI
10	Comisario de 10 de Octubre	SI	SI	SI	SI	SI	SI
11	Comisario de Caja de Agua	SI					
12	Comisario de Canto Rey	SI	SI	SI	SI	SI	SI
13	Comisario de Huayrona	SI	SI	SI	SI	SI	SI
14	Comisario de Mariscal Cáceres	NO	SI	SI	SI	SI	SI
15	Comisario de Santa Elizabeth	SI	SI	SI	SI	SI	SI
16	Comisario de Bayovar	SI	SI	SI	SI	SI	SI
17	Comisario de Familia	SI	SI	SI	SI	SI	SI
18	Jueza del 2° Juzgado de Paz Letrado de SJL	SI	SI	SI	SI	SI	SI

Fuente. CORESEC, 2015

Como se puede observar en la tabla, la gran mayoría de entidades que no asisten a las reuniones del CODISEC son las que pertenecen a la institución policial, lo cual dificulta un trabajo coordinado en la elaboración de una estrategia de prevención. Llama la atención la ausencia de departamento de Investigación Criminal y el Grupo Terna, pues como ya se había explicado en los capítulos anteriores, su intervención es fundamental para combatir el crimen. Esto nos ayuda a ver un dato importante que también se pudo corroborar con las entrevistas, existe una buena coordinación entre la municipalidad, policía y juntas vecinales. Pero, dentro de la PNP existen problemas de coordinación entre sus subunidades.

## CONCLUSIONES

A partir del estudio realizado, se llega a diversas conclusiones acerca de la implementación de estrategias de prevención del robo en la vía pública en el distrito de San Juan de Lurigancho, expuestas a continuación.

1. El diseño y la implementación de estrategias de prevención de robo en la vía pública son debatidas y revisadas en el Consejo Distrital de Seguridad Ciudadana de (CODISEC) pero la participación para la toma de estas decisiones se centran principalmente en tres actores: municipalidad distrital de San Juan de Lurigancho, Policía Nacional y Juntas Vecinales.
2. Es posible identificar ocho estrategias concretas de prevención implementadas en coordinación entre la municipalidad, Policía Nacional y Juntas Vecinales. Cada estrategia ha tenido un nivel diferenciado de éxito. Pero todo parece indicar que la participación de las juntas vecinales está contribuyendo a luchar contra el robo al paso en algunas zonas, así como recuperar espacios que por mucho tiempo ha estado dentro del mapa del delito de la Policía Nacional. Es posible diferenciar a) entre las medidas que ha sido implementadas únicamente por las juntas vecinales, b) las correspondientes a la competencia de la municipalidad o Policía nacional, y c) aquellas que incorporan a los tres actores en la implementación de la medida. Lo importante de este punto es que, algunas implican coordinación entre los actores y la evidencia muestra que este sería eficiente.
3. Las estrategias presentadas dan cuenta que todo gira en el aspecto criminal y por ello en prevenirlas. Esto nos invita a resaltar dos aspectos. En primer lugar, la relevancia de su agenda está centrada principalmente en el robo y hurto, pese a que estos no sean los únicos problemas del distrito, también tienen problemas de violencia familiar y aspectos vinculados a la convivencia ciudadana (ruidos molestos, vehículos más

estacionados, tráfico, contaminación, etc.). San Juan de Lurigancho nos ayuda a entender, que cada distrito es diferente y por lo tanto, lo ideal es que las medidas a implementarse respondan a sus demandas próximas y particulares, descentralizando así el accionar de las comisarias para que tengan resultados más favorables en su lucha por la seguridad ciudadana.

4. La implementación de las medidas de prevención tiene como actores muy importantes a las juntas vecinas y a la municipalidad distrital, estos han trabajado de manera conjunta con los agentes policiales para responder a la criminalidad. Esto respondería al nuevo enfoque que busca inserta en su accionar la Policía Nacional. Es decir, una policía de proximidad que tiene por objeto prevenir el delito y las conductas sociales, así como disminuir la percepción de inseguridad o temor y mejorar la relación de la policía con el vecindario. Este enfoque busca contribuir en la mejora de la calidad de vida y el bienestar de los vecinos. Este enfoque está asociado al paradigma de la seguridad y los derechos humanos que tienen como eje central a la persona humana. Diferente a los enfoques anteriores que tenían como eje central la seguridad nacional o seguridad pública, y tenían por objeto la defensa del estado y el orden público. Además, como ya se mencionó en la conclusión cuatro, la experiencia de los policías de proximidad otorga a cada servicio de policía la libertad de adecuar el modelo a cada localidad.
5. Pese al esfuerzo realizado por los actores, la implementación de las medidas de prevención han tenido un conjunto de problemas que tienen su explicación en cuatro factores específicos: i) presupuesto limitado que no permite (sobre todo a la PNP) tener todos los insumos para ejecutar las medidas que les han sido asignadas, ii) cantidad insuficiente de efectivos policiales para el patrullaje integrado y las otros medidas de investigación e incidencia; iii) cambio constante de gerencia de seguridad ciudadana, lo que no permite mantener o continuar con las estrategias lo

que significa un retroceso, y iv) mala coordinación dentro de las subunidades de la policía.

6. Finalmente, podemos decir que en San Juan de Lurigancho no han fracasado las estrategias de prevención, solo que un pliegue de medidas a tenido éxito frente a otras que no. Esto se debe al tamaño territorial que por la falta de personal y recursos no pueden ser cubiertos completamente por el serenazgo /los agentes policiales, lo que genera pequeños espacios marrones para la proliferación de criminalidad. Los logros alcanzados son en gran medida son gracias al trabajo de las juntas vecinales que han podido recuperar espacios que estaban tomadas por pandillas y la incidencia en la comunidad más joven para evitar que cometan crímenes. Mientras que aquellas que fueron implementadas en mayor medida por la Municipalidad de Lima y la policía tienen múltiples falencias que nos les permiten alcanzar sus objetivos a cabalidad. Las falencias aún existentes se ven reflejan en el aumento de la tasa de homicidios y muertes violentas asociadas a hechos delictivos dolosos. Según los datos del INEI, la tasa de homicidios pasó de 6.9 en el 2015 a 7.1 en el 2016. En el siguiente capítulo explicaremos a detalle los problemas que no permiten disminuir la criminalidad.

## REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ARRIAGADA, I., & Godoy, L.

1999 Seguridad Ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa. Recuperado el 02 de noviembre de 2016, de Comisión Económica para América Latina y el Caribe: [http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6263/S998552\\_es.pdf;jsessionid=842ED9C160D47A4912C689029536708E?sequence=1](http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6263/S998552_es.pdf;jsessionid=842ED9C160D47A4912C689029536708E?sequence=1)

BERNABEU, F.

2013 El delincuente vial. Recuperado el 19 de enero de 2017, de Depósito Digital de la Universidad Miguel Hernández: <http://dspace.umh.es/bitstream/11000/1386/7/TD%20Bernabeu%20Ayel a%2C%20Francisco%20Jos%C3%A9.pdf>

BIRKBECK, C.

2004 Experticia y prevención del delito: Un estudio comparado de Canadá y Venezuela. Recuperado el 30 de noviembre de 2016, de Political Database of the Americas - Georgetown University: <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/Venezuela/prevencion.pdf>

CÁDENAS, C., & RUIZ, D.

2003 ¿Qué es una política pública? Revista Jurídica IUS, 1-26

Comisión Interamericana de Derechos Humanos

2009 Informe sobre la Seguridad Ciudadana y Derechos Humanos. Recuperado el 25 de marzo de 2017, de <http://www.cidh.org/countryrep/Seguridad/seguridadindice.sp.htm>

ESTRADA, J.

2013 Democracia, Estado., Seguridad Ciudadana. Alegatos, 365-384.  
Recuperado el 01 de marzo de 2017, de  
<http://132.248.9.34/hevila/Alegatos/2013/no84/2.pdf>

EULAU, H., & PREWITT, K.

1973 Labyrinths of Democracy: Adaptations, Likages, Representation and  
Policies in Urban. Indianapolis: BobbsMerrill.

GREENE, M., ORTÚZAR, J., & SILLANO, M.

2006 Cuantificando la percepción de inseguridad ciudadana en barrios de  
escasos recursos. Eure, 17-35.

Instituto de Defensa Legal

2015 Seguridad Ciudadana - Informe Anual 2015.

Lima Como Vamos

2015 VI Informe de percepción sobre calidad de vida. Lima: Asociación  
Unacem. Obtenido de <http://www.limacomovamos.org/cm/wp-content/uploads/2016/01/Encuesta2015.pdf>

Lima como vamos

2016 Evaluando la Gestión en Lima - Sexto informe sobre la calidad de vida.  
Recuperado el 01 de mayo de 2017, de Lima como vamos:

Lima como vamos

2016 Evaluando la gestión en Lima - Sexto informe de resultados sobre calidad  
de vida 2015.

LÓPEZ, N.

2014 Inseguridad y percepción de inseguridad en Lima. Cuaderno de  
Investigación. LIMA: IOP-PUCP.

MEJÍA, S.

2015 Las estrategias municipales de mitigación del problema público de la inseguridad ciudadana: Una análisis de la gerencia de seguridad ciudadana de la Municipalidad de Lima Metropolitana de Lima entre 2010 y el 2014. Recuperado el diciembre de 2016, de Pontificia Universidad Católica del Perú:

Municipalidad de San Juan de Lurigancho

2016 Plan de Patrullaje Integrado. Recuperado el 01 de junio de 2017, de Municipalidad de San Juan de Lurigancho: <http://munisjl.gob.pe/1/wp-content/uploads/2016/11/plan-de-patrullaje-integrado-2016-ok.pdf>

Municipalidad de Surco

2007 PLAN de seguridad ciudadana de Santiago de Surco 2017. Recuperado el 12 de marzo de 2017, de Municipalidad de Surco: <http://www.munisurco.gob.pe/municipio/surcoSeguro/planDistritalSeguridadCiudadana/planDistritalSeguridadCiudadana.pdf>

NUNES, L., & SANI, A.

2016 Diagnóstico de seguridad/inseguridad. Un estudio exploratorio en una comunidad.

ORÉ, C.

2007 La policía comunitaria como estrategia para la disminución de los índices delictivos: el caso emblemático del cerro El Pino.

ORGANIZACIÓN DE LAS NACIONES UNIDAS

2010 12º Congreso de las Naciones Unidas sobre Prevención del Delito y Justicia Penal. Recuperado el 10 de enero de 2017, de Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito: [https://www.unodc.org/documents/crime-congress/12th-Crime-Congress/Documents/A\\_CONF.213\\_6/V1050759s.pdf](https://www.unodc.org/documents/crime-congress/12th-Crime-Congress/Documents/A_CONF.213_6/V1050759s.pdf)

PALACIOS, J., & SIERRA, J.

2014 El concepto de seguridad ciudadana: una perspectiva desde los estudios para la paz. En J. Estrada Rodríguez, Seguridad Ciudadana: visiones compartidas (pág. 262). Toluca,, México: Universidad Autónoma de México. Recuperado el 30 de marzo de 2017, de <http://ri.uaemex.mx/handle/20.500.11799/49803>

PONCITLAN GOBIERNO MUNICIPAL.

S/f ¿Qué es la Prevención del Delito?

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

2005 ESTADO, DEMOCRACIA Y SEGURIDAD CIUDADANA. Recuperado el 20 de enero de 2017, de Congreso de la Republica de Peru: [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2\\_uibd.nsf/C4BDB1E0A6892D3105257777006F3BDB/\\$FILE/Estado\\_democracia.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con2_uibd.nsf/C4BDB1E0A6892D3105257777006F3BDB/$FILE/Estado_democracia.pdf)

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

2013 Resumen informe grupal de desarrollo humano 2013-2014: Seguridad ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas por América Latina.

RUIZ, C.

1996 Manual para la elaboracion de politicas públicas. México: Plaza y Valdes.

RUIZ, D., & CADÉNAS, C.

S/f. ¿Qué es una Política Pública? Recuperado el 11 de marzo de 2017, de Universidad Latina de América.

SALOMÓN, L.

2004 El desempeño policial y la satisfacción ciudadana. Recuperado el 25 de febrero de 2017, de Programa de la Naciones Unidas para el Desarrollo: <http://pdba.georgetown.edu/Security/citizenssecurity/honduras/documentos/desempeno.pdf>

SÁNCHEZ, J.

S/f. Prevención del delito. Recuperado el 12 de enero de 2017, de Sanliz:

[http://sanliz.com/content/index.php?option=com\\_content&task=view&id=5  
&Itemid=6](http://sanliz.com/content/index.php?option=com_content&task=view&id=5&Itemid=6)

SANDOVAL, H.

1998 Seguridad Ciudadana: Evolución del concepto desde la función policial y el bien común, hasta la seguridad privada, cambio que transforma a las policías en policías comunitarias, una tendencia internacional. Recuperado el 15 de marzo de 2017, de Insumisos: <https://www.insumisos.com/lecturasinsumisas/SEGURIDAD%20CIUDADANA%20EVOLUCION%20DEL%20CONCEPTO.pdf>

VELÁSQUEZ, R.

2009 Hacia una nueva definición del concepto de "política pública". Desafíos, 149-187. Recuperado el 28 de febrero de 2017, de <https://revistas.urosario.edu.co/index.php/desafios/article/view/433>