



Universidad Nacional  
**Federico Villarreal**

Vicerrectorado de  
**INVESTIGACIÓN**

**ESCUELA UNIVERSITARIA DE POSGRADO**

**“POLÍTICAS PÚBLICAS Y SEGURIDAD CIUDADANA EN EL DISTRITO DE  
MIRAFLORES EN EL PERÍODO 2014 - 2015”.**

**TESIS PARA OPTAR EL GRADO ACADEMICO DE:  
MAESTRO EN GESTIÓN MUNICIPAL Y DESARROLLO LOCAL**

**AUTOR:**

**TUESTA CASTILLO MIGUEL ANGEL**

**ASESORA:**

**DRA. ALIAGA PACORA ALICIA AGROMELIS**

**JURADO:**

**DR. JIMENEZ CACERES ALFREDO**

**DR. ROJAS GARCIA JOSE DOMINGO**

**DR. ZAVALA SHEEN ELMO RAMON**

**LIMA – PERÚ**

**2019**

**DEDICATORIA:**

*A Dios por haberme regalado la vida y permitirme llegar hasta este momento tan importante en mi formación profesional.*

*A mis Padres Miguel y Teresa por la educación y formación en principios y valores que han sido la base para mi crecimiento personal y profesional.*

*A mis hermanos Jorge y José que son el motor y motivo de mi superación.*

*A mi esposa Rosario por su amor y apoyo incondicional durante todo este proceso de elaboración de mi Tesis.*

## INDICE

<b>TITULO</b> .....	i
<b>DEDICATORIA</b> .....	ii
<b>RESUMEN</b> .....	v
<b>ABSTRACT</b> .....	vi
<b>I. INTRODUCCIÓN</b> .....	1
<b>1.1 Planteamiento del Problema</b> .....	1
<b>1.2 Descripción del Problema</b> .....	1
<b>1.3 Formulación del Problema</b> .....	4
<b>1.3.1 Problema General</b> .....	4
<b>1.3.2 Problemas Específicos</b> .....	5
<b>1.4 Antecedentes</b> .....	5
<b>1.4.1 Nacional</b> .....	5
<b>1.4.2 Internacional</b> .....	11
<b>1.5 Justificación de la Investigación</b> .....	16
<b>1.6 Limitaciones de la Investigación</b> .....	18
<b>1.7 Objetivos</b> .....	18
<b>1.7.1 Objetivo General</b> .....	18
<b>1.7.2 Objetivos Específicos</b> .....	19
<b>1.8 Hipótesis de la Investigación</b> .....	20
<b>1.8.1 Hipótesis General:</b> .....	20
<b>1.8.2 Hipótesis Específicos:</b> .....	20
<b>II. MARCO TEÓRICO</b> .....	21
<b>2.1. Marco Conceptual</b> .....	57
<b>III. MÉTODO</b> .....	60
<b>3.1. Tipo de Investigación</b> .....	60
<b>3.2. Población y Muestra</b> .....	60
<b>3.3. Operacionalización de Variables</b> .....	60
<b>3.4. Instrumentos</b> .....	61
<b>3.5. Procedimientos</b> .....	61
<b>IV. RESULTADOS</b> .....	62
<b>4.1. Resultados Descriptivos de acuerdo al Objetivo General</b> .....	62

4.2. Resultados Descriptivo de acuerdo a los Objetivos Específicos .....	98
<b>V. DISCUSIÓN DE RESULTADOS .....</b>	<b>103</b>
5.1. Discusión .....	103
<b>VI. CONCLUSIONES.....</b>	<b>104</b>
<b>VII. RECOMENDACIONES.....</b>	<b>106</b>
<b>VIII. REFERENCIAS .....</b>	<b>107</b>
<b>IX. ANEXOS .....</b>	<b>112</b>

## RESUMEN

Los altos índices de inseguridad ciudadana en el país han llevado al Gobierno Central y también a los demás niveles de gobierno a realizar mayores esfuerzos por combatirla, existen casos de algunos gobiernos locales que a través de su Serenazgo - pese a no contar con las competencias ni los recursos económicos suficientes - hacen grandes esfuerzos por garantizar la seguridad ciudadana sus jurisdicciones. Entre los gobiernos locales que en los últimos años ha realizado innumerables esfuerzos y a su vez ha implementado una serie de políticas públicas en materia de seguridad ciudadana, encontramos a la Municipalidad Distrital de Miraflores de la provincia y departamento de Lima, que se ha convertido en un referente en temas de seguridad ciudadana, esto gracias a los logros y resultados obtenidos en los últimos años y que tiene como condimento principal dos aspectos fundamentales: el compromiso y la voluntad política de sus autoridades. Los resultados obtenidos por las autoridades de la Municipalidad Distrital de Miraflores, en materia de seguridad ciudadana, son realmente asombrosos, puesto que entre los años 2012 y 2015 lograron reducir el índice delictivo en 54 %.

**PALABRAS CLAVE:** seguridad ciudadana, políticas públicas, serenazgo, instituciones públicas.

## ABSTRACT

The high rates of citizen insecurity in the country have led the Central Government and other levels of government to make greater efforts to combat it, there are cases of some local governments that through their Serenazgo - despite not having the skills or sufficient economic resources - they make great efforts to guarantee citizen security in their jurisdictions. Among the local governments that in recent years have made countless efforts and in turn implemented a series of public policies on citizen security, we find the District Municipality of Miraflores of the province and department of Lima, which has become a reference in matters of citizen security, this thanks to the achievements and results obtained in issues of citizen security and that has as main seasoning two aspects: the commitment and political will of its authorities. The results obtained by the authorities of the District Municipality of Miraflores, in terms of citizen security, are really amazing, since between 2012 and 2015 they managed to reduce the crime rate by 54%.

**KEY WORDS:** city security, public policies, serenazgo, public institutions.

## I. INTRODUCCIÓN

La inseguridad ciudadana en nuestro país, ha alcanzado en los últimos años niveles nunca antes vistos, al punto de superar en muchos casos la capacidad de respuesta del estado en sus distintos niveles de gobierno. Debido a esto, el gobierno central ha venido implementando una serie de acciones y a su vez emitiendo normas que busquen hacer frente a este flagelo, pero desde la percepción de las personas, estas no han dado resultados y es debido a ello que hoy en día la inseguridad ciudadana se ha convertido en uno de los principales problemas del país.

El gobierno central así como los gobiernos subnacionales, entre los que se encuentran los gobiernos locales, han abordado el tema de la seguridad ciudadana, sin lograr – en algunos casos – los resultados esperados. Sin embargo, resulta elogiable los logros alcanzados en materia de seguridad ciudadana por parte de la Municipalidad Distrital de Miraflores, ya que en los últimos años ha logrado reducir el índice delictivo en 54%, y ello, debido a una serie de políticas implementadas por las actuales autoridades municipales, quienes desde el inicio de su gestión, establecieron como uno de los principales objetivos de su gobierno la seguridad ciudadana.

Las políticas implementadas por las actuales autoridades municipales del distrito de Miraflores datan del año 2011, es decir, desde el primer año de gobierno pusieron en marcha una serie de acciones con la finalidad de hacer frente a la inseguridad ciudadana que se vivía en el país.

Entre las principales acciones implementadas, podemos señalar las siguientes: Instalación y funcionamiento del Comité Distrital de Seguridad Ciudadana de

Miraflores (CODISEC), bajo la presidencia del alcalde y con la participación activa del gerente de seguridad ciudadana, representantes vecinales, comisarios del distrito, gobernadora, juez de paz y el jefe de la compañía de bomberos del distrito, entre otros actores, etc. realizando en los primeros 100 días de gestión, 12 reuniones. Asimismo, elaboraron las Estadísticas Integradas de Miraflores, trabajo que consistió en consolidar y unificar las estadísticas de las comisarías y con las del Serenazgo, lo cual permite a la policía y la Municipalidad contar con un diagnóstico más certero de la seguridad ciudadana en el distrito.

También incrementaron el número de serenos, con la finalidad de mejorar la capacidad de respuesta de las demandas vecinales e incrementar la presencia en las calles; impulsaron el patrullaje integrado, acción emprendida por la Municipalidad en coordinación con las Comisarías de la Policía Nacional de Miraflores y San Antonio lo que permitió el incremento de tres a 10 policías por turno; la implementación de alarmas silenciosas en establecimientos comerciales que permite emitir una señal de alarma a través del POS de las tarjetas de crédito y débito, entre otras políticas son las que garantizan la seguridad ciudadana en el distrito.

El distrito de Miraflores actualmente es considerado uno de los distritos más seguros del país, las políticas implementadas por las actuales autoridades, el trabajo sostenido, la participación y el compromiso de los actores involucrados y la voluntad política de sus autoridades han dado como resultado la reducción, en 54% el índice delictivo en el distrito.

## **1.1 Planteamiento del Problema**

Actualmente uno de los grandes problemas que tiene nuestro País es la inseguridad ciudadana, las personas se exponen en todo momento al peligro, haciendo que se ponga en riesgo su vida.

Se necesita unir esfuerzos entre el gobierno y la ciudadanía para combatir este problema que aqueja a nuestro país de hace buen tiempo y que cada año va en incremento.

## **1.2 Descripción del Problema**

Una de las principales demandas de la población hoy en día es el tema de seguridad ciudadana, puesto que en los últimos años esta se ha visto seriamente deteriorada, llegando a índices alarmantes.

La inseguridad ciudadana puede definirse como el temor a posibles agresiones, asaltos, secuestros, violaciones, de las personas pueden ser víctimas. En la actualidad, es una de las principales características de todas las sociedades modernas y es que vivimos en un país en el que la violencia se ha desbordado alcanzando índices nunca antes registrados.

Se puede decir que estamos ante un problema grave, real y que genera muchos temores en la población. En todo momento somos testigos de asaltos, robos, muertes, violaciones, entre otros delitos, que incrementan el miedo y aumentan la sensación de que estamos en un país cada vez más inseguro.

Entre las principales causas de inseguridad podemos señalar las siguiente: el desempleo en el que vive una gran cantidad de personas; las personas que atentan contra los bienes y la integridad física de los ciudadanos lo hacen, generalmente, por no contar con un empleo que les genere ingresos suficientes para mantener a su familia.

La falta de educación es otra de las causas. La escasa educación de los ciudadanos genera delincuencia, agresividad y, por supuesto, inseguridad en aquellas personas que se mantienen al margen, pero que son los que sufren las consecuencias.

De otra parte, el bajo nivel de seguridad ciudadana y el incremento de la violencia se han convertido en una de las principales preocupaciones de la ciudadanía en el país. Este fenómeno afecta la calidad de vida, obstruye el desarrollo, tiene un alto costo económico, destruye el capital social y significa un peso especialmente grave para los sectores más desprotegidos.

Frente a esta situación, la capacidad del Estado para enfrentar la problemática de la inseguridad ha sido limitada. La falta de respaldo político, las medidas aisladas y sin continuidad, la carencia de estructuras administrativas capacitadas y la ausencia de una adecuada interrelación entre los diferentes niveles de gobierno (nacional, regional y local) e instituciones del Sector Público, contribuyen, entre otros aspectos, a frustrar respuestas eficientes y eficaces para atender un fenómeno multifacético.

En este panorama, la gestión municipal presenta ventajas comparativas para implantar programas de prevención a la violencia, por lo que entregar a los

Gobiernos Locales reales competencias y recursos suficientes; fortalecer su institucionalidad y gobernabilidad que les permitan hacer su labor más eficiente, tiene que ser una tarea impostergable para abordar el problema de la inseguridad. En este contexto, la construcción de un sistema de información que permita la elaboración de estadísticas confiables y oportunas en materia de seguridad ciudadana, constituye un insumo indispensable para la elaboración y evaluación de políticas públicas.

Asimismo, la capacidad para prevenir la violencia puede devenir en la habilidad de poder cambiar la vida comunitaria. Todos los elementos de una comunidad (familias, escuelas, sector privado y la Policía) requieren confrontar los problemas que afectan la vida comunitaria y, el éxito o fracaso en enfrentarlos, están relacionadas con el contexto comunitario donde estos mismos elementos operan. Asimismo, la participación ciudadana también fortalece instancias de responsabilidad y transparencia.

En la línea de lo antes señalado, resulta importancia involucrar a la sociedad civil debidamente organizada y capacitada a desempeñar un rol más activo en el diseño, implementación, funcionamiento y evaluación de un sistema integral de seguridad ciudadana dentro de su propia jurisdicción, formalizando y fortaleciendo su participación efectiva a través de los denominados comités de seguridad ciudadana.

Finalmente, debemos señalar que frente a la problemática presentada existen también trabajos por parte de los gobiernos sub nacionales (gobiernos locales) que

desde el espacio que les corresponde, han venido implementando en los últimos años, acciones y políticas para hacer frente a este flagelo que tanto daño viene causando en nuestra sociedad. Así tenemos por ejemplo, el caso de la Municipalidad Distrital de Miraflores que en los últimos años ha venido implementando una serie de políticas en materia de seguridad ciudadana, entre ellos, conformación del Comité Distrital de Seguridad Ciudadana, el mismo que es encabezado por su Alcalde y que ha logrado involucrar a una serie de actores, tanto públicos como privados, y que semanalmente se reúnen para tomar decisiones en este aspecto; otra de las políticas y además ganadora de las buenas prácticas gubernamentales es la conocida como: “Miraflores 360: Todos juntos por la Seguridad Ciudadana”, la misma que recoge el trabajado integral y coordinado que realiza la Municipalidad de Miraflores en favor de la seguridad ciudadana, cuya fortaleza consiste en abordar la problemática de la inseguridad trabajando conjuntamente con los demás actores del distrito: Policía Nacional, Bomberos, vecinos, empresa privada y ¿Qué relación existe entre las políticas públicas implementadas con la seguridad ciudadana en el distrito de Miraflores, período 2014-2015? seguridad ciudadana, donde cada componente cumple un rol específico e interconectado, permitiendo afrontar la problemática de forma integral. Así, se deja de lado una visión desarticulada de la seguridad y se asume una visión de 360 grados.

### **1.3 Formulación del Problema**

#### **1.3.1 Problema General**

¿Qué relación existe entre las políticas públicas implementadas con la seguridad ciudadana en el distrito de Miraflores, período 2014-2015?

### **1.3.2 Problemas Específicos**

1. ¿Cuál es la relación que existe entre la política implementada: conformación del comité distrital con la seguridad ciudadana en el distrito de Miraflores, período 2014-2015?
2. ¿Qué relación existe entre las políticas implementadas: Miraflores 360° y 24horas con la seguridad ciudadana en el distrito de Miraflores, período 2014-2015?
3. ¿Cómo se relaciona la política implementada: Estadísticas integradas con la seguridad ciudadana en el distrito de Miraflores, período 2014-2015?
4. ¿Qué relación existe entre la política implementada: Banco de seguimiento delictivo con la seguridad ciudadana en el distrito de Miraflores, período 2014-2015?

## **1.4 Antecedentes**

### **1.4.1 Nacional**

CALVO, DENY (2017). Con la tesis de Maestría titulada: Liderazgo de la Política Pública de Seguridad Ciudadana: Caso del Gobierno Local del Distrito de San Juan de Miraflores (2007-2009), Pontificia Universidad Católica del Perú.

El presente estudio de investigación se realizó en el distrito de San Juan de Miraflores que se ubica al Sur de Lima porque su principal problemática es la seguridad ciudadana por el incremento del pandillaje, consumo y micro comercialización de drogas, robos, asaltos y delincuencia común. Este problema se acentúa en el distrito por el alto índice de pobreza, desempleo y subempleo,

bajos niveles de educación, violencia familiar desorden en las calles y comercialización informal. Por lo tanto, la investigación tiene el objetivo principal de describir y analizar los factores que han producido un escaso o nulo liderazgo en el Gobierno Local de San Juan Miraflores durante el período 2007 al 2009 para implementar una política pública, estrategias y plan de acción para la seguridad ciudadana; así como describir el proceso implementado, analizar los objetivos y metas de la política pública local y analizar sus dificultades para alcanzar el liderazgo. Para lo cual, se utilizó un método descriptivo e inductivo considerando un análisis cuantitativo y cualitativo a través de observación participante, entrevistas, recopilación información y análisis de documentos institucionales, estadísticos y bibliográficos. Siendo el resultado alcanzado que el Gobierno Local de San Juan de Miraflores durante el 2007-2009 no alcanzaron con cumplir una adecuada implementación de una política local de seguridad ciudadana debido a que faltaron incorporar elementos como el liderazgo que no asumió en definitiva el Alcalde debido a su poca participación en el CODISEC espacio donde participan todas instituciones pública y de la comunidad para diseñar, implementar y dar seguimiento a la política. Además que la política de seguridad ciudadana no contaba con una planificación, presupuestos definidos y enfoque integral. En conclusión del presente estudio se debe considerar necesario que el Alcalde debe asumir un liderazgo donde debe priorizar en la agenda local una estrategia integral de seguridad para mejorar para mejorar la calidad de vida de la comunidad, así debe asumir un trabajo de manera articulada y en conjunto con los representantes de cada institución y de la comunidad organizada. Asimismo, debe priorizar la planificación con presupuestos y desarrollar redes sociales en la comunidad para prevenir la inseguridad ciudadana.

MEJIA, SEGUNDO (2015). Con la tesis de Maestría titulada: 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. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Donde concluye:

La seguridad es un problema público, en la medida que es una necesidad de la comunidad el que se le provea de seguridad. La seguridad es necesaria para que se puedan efectivizar una serie de derechos de las personas. No solo tienen estos que ver con la vida o integridad física de los ciudadanos, sino también con el respeto a su propiedad. La provisión de seguridad es también necesaria para desarrollar adecuadamente las actividades económicas. Por todo esto, aparece como relevante garantizar la seguridad de la ciudadanía. Para hacer esto, se deben poner en prácticas políticas públicas en materia de seguridad que sean adecuadas. El fin de las políticas públicas es solucionar los problemas públicos que se presenten en la sociedad.

Para que algo se considere un problema público debe: 1) Mostrar carencias objetivas de la sociedad, o 2) Los actores con poder deben calificar a esta situación como problema público. De aquí que se pueda afirmar que existe un problema público a nivel nacional, y específicamente en Lima, en lo que respecta a la seguridad, pues, se muestra una carencia objetiva de seguridad ciudadana en nuestro medio; pero, también las autoridades han calificado a la inseguridad ciudadana como un problema público, lo cual no son más que un reflejo de la

opinión pública, para la cual la delincuencia es el principal problema, por encima de la corrupción, desempleo y lo económico.

La inseguridad en Lima no solo afecta a la paz social, sino que también tiene repercusiones económicas, y afecta al Estado, porque las redes criminales para operar pueden llegar a extender sus lazos en espacios públicos.

Una de las herramientas importantes para combatir el delito es la información acerca de la seguridad, lo que supone conocer las cifras de delitos cometidos, la frecuencia de estos, los lugares en donde ocurren, etc. A partir de esta información, es posible elaborar planes de acción contra la delincuencia, que pueden incluir tanto acciones de represión como de previsión, construcción de "mapas de la delincuencia", que indique cuáles son los lugares de mayor riesgo, etc.

En cuanto a las medidas que se han implementado para combatir el crimen destacan los sistemas de video vigilancia, el establecimiento de bases de datos e interconexión y aplicaciones para móviles.

El video vigilancia busca el doble objetivo de disuadir y reconocer el delito, pero tiene sus limitaciones. Si bien es efectivo en lo segundo, en lo primero más bien propicia que el delito se "mueva" a otros sectores (no video vigilado). En ese sentido, la propuesta de la municipalidad de comprar 41 cámaras de vigilancia es limitada como respuesta a la delincuencia.

MENDOZA, WUILBER (2016). Con la tesis de Maestría titulada: En Busca de Seguridad: La Implementación de la Política Pública de Seguridad Ciudadana en Arequipa: Caso Distrito de Socabaya. Pontificia Universidad Católica del Perú.

Donde concluye:

Las políticas públicas de seguridad ciudadana surgen de un proceso natural o generado de percepción de problemas de inseguridad en el país, esto se debe a la insatisfacción colectiva ante la cual se busca una solución. El Perú el año 2001 después de una década de gobierno caracterizado por el autoritarismo y la corrupción (Fujimori 1990-2000), busca en el nuevo gobierno signos de concertación y recuperación de confianza. Es en este contexto que el Gobierno de Toledo, en un acto de singular trascendencia, logra un compromiso de diálogo que concluye con la firma de un "Acuerdo Nacional". La decisión de encontrar consensos (Foro de gobernabilidad), sirve de base para la formulación, y posterior suscripción de las "Políticas de Estado". El Perú cuenta desde entonces con políticas públicas de Estado, este documento alberga entre sus ejes estratégicos más importantes, la séptima política de Estado que es la erradicación de la violencia y el fortalecimiento de la seguridad ciudadana en el país. El análisis de la implementación de la ley 27933, ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, es un instrumento de política pública nacional. El análisis de su implementación en el nivel más básico, CODISEC de Socabaya, no ha demostrado que este proceso sea efectivo. A 11 años de su promulgación, no se evidencia resultados positivos, tal como se muestra en los gráficos comparativos de indicadores de delitos y sensación de inseguridad. El alto porcentaje de victimización que se mantiene o tiende a aumentar tiene una causa, no se ha realizado un trabajo efectivo donde las acciones de seguridad se den en un espacio de concertación multi-institucional. Los actores principales (Gobierno local, Policía Nacional y sociedad civil), no están coordinando apropiadamente la implementación de estas políticas. Actualmente, los miembros del comité de

seguridad ciudadana del distrito de Socabaya ejercen su rol en una dinámica sociopolítica cambiante. La autoridad municipal (Alcalde), ejerce el liderazgo político en un contexto de continuidad política (4 años), mientras que la autoridad policial (Comisario), ejerce el liderazgo operacional en un contexto de discontinuidad operativa (1 año). La sociedad civil juega un papel pasivo de escaso compromiso y difusa responsabilidad. Estos aspectos son un factor negativo que alimenta la desorganización y hace que la implementación de las políticas públicas a nivel local no haya sido hasta ahora la más efectiva. La implementación de políticas públicas tiene como una de sus columnas de apoyo el ordenamiento jurídico, las normas emitidas son imprescindibles pero no son la única vía que nos lleva a la solución de la problemática que los inspira. Estos dispositivos legales se vienen mejorando y actualizando en el tiempo, sin embargo esta normatividad no llega ni se socializa adecuadamente a los miembros del CODISEC Socabaya. El análisis de la información de las entrevistas realizadas a los miembros del comité nos demuestra este desconocimiento.

Finalmente, concluyo que se deben mejorar los niveles de comunicación entre los actores involucrados en la toma de decisiones (miembros del CODISEC), e interiorizar las disposiciones y la normatividad vigente entre estos. Lo enunciado, sumado a que en este momento, las políticas públicas de seguridad ciudadana en el país no consideran una intervención integral del Estado, con políticas solo de represión y no de prevención; no tendremos resultados positivos en cuanto a la lucha contra la inseguridad ciudadana en el país, tal como lo sustentan Basombrio (2007), Escobar (2004), Gómez (2006) y otros académicos.

### 1.4.2 Internacional

SANGUINO, ANTONIO (2016). Con la tesis Doctoral titulada: Elementos para una política de seguridad urbana. Universidad Complutense de Madrid. España.

Donde concluye:

La actual situación de seguridad de Bogotá se puede examinar desde dos ópticas: la primera analiza la seguridad en términos de indicadores comúnmente usados en contextos urbanos (muertes violentas, homicidios, hurtos, entre otros); y la segunda, de contexto, esto es, las condiciones en las cuales operan las políticas públicas de seguridad. Si construimos una mirada que integre ambas ópticas podemos aventurar la hipótesis de que en el último tiempo se está produciendo una mutación o transformación de las dinámicas delictivas de la capital de Colombia. Así, delitos típicamente urbanos como el homicidio, por ejemplo, se está viendo afectado por dinámicas criminales asociadas al mercado del narcotráfico en la ciudad. Ariel Fernando Ávila, investigador de la Fundación Paz y Reconciliación señala que entre 2013 y 2015, han ocurrido 15 atentados contra la vida de personas producto de disputas internas entre sectores esmeralderos que pretenden copar el vacío dejado por el denominado "zar de las esmeraldas Víctor Carranza, fallecido recientemente. Para ser más abarcativos se podría decir que ese y otros fenómenos delincuenciales que hacen presencia en Bogotá y que están alterando el tablero de los delitos urbanos, están afectados dramáticamente por una suerte de "mercados criminales" o "mercados ilegales". No se trata de organizaciones delincuenciales o criminales, que vienen a ser un eslabón o los agentes que ofertan bienes y servicios en el contexto de redes o mercados con una gran capacidad de movilidad territorial. Estos agentes de los mercados ilegales -

las organizaciones delictivas o criminales- pueden ser especializadas en un bien o servicio o funcionar como organizaciones "multiservicios". Estos "mercados criminales" incursionan también en actividades legales y su funcionamiento no se puede explicar sin la complicidad, protección o participación de agentes estatales. Estos "mercados ilegales" llenan los vacíos que dejan los mecanismos legales para atender demandas ciudadanas de muy diversa naturaleza o se mueven en intersticios o múltiples zonas grises entre lo legal e ilegal. Como todo mercado operan con arreglo a una racionalidad medios/fines y sus agentes -las estructuras delincuenciales- actúan racionalmente maximizando beneficios al menor costo. Es decir, mayores ganancias o beneficios a cambio de menores costos financieros o penales. Seis "mercados ilegales o criminales" han sido identificados y documentados en una investigación contratada por la propia Secretaría de Gobierno de Bogotá y realizada por la Corporación Nuevo Arco Iris. Uno de estos "mercados" es precisamente el del comercio de drogas o más denominado como "narcomenudeo" o "microtráfico. Este como todo mercado, requieren "arreglos a gran escala" que solo logran "especialistas" que tienen acceso a la información y a las redes de contactos que garantizan abastecimiento regular; esto implica altos niveles de corrupción y cooptación de agentes estatales por parte de las estructuras criminales. Adicionalmente, el mercado está organizado como un sistema compuesto por "ollas mayores", "ollas periféricas" y expendios al menudeo o callejeros, denominados "Ganchos". Esto garantiza la operatividad del sistema, la atomización de la demanda y la desconcentración de la oferta. Además, este sistema de micromercados permite que mientras una 'olla' se cierra por el accionar de la Policía, otra se abra y así se mantiene el balance entre la oferta y la demanda. De acuerdo a información del Centro de Estudios y análisis para la Convivencia y

la Seguridad -CEACS-, en el 2011 se habían identificado 11 localidades con "ollas" y "ganchos", sin embargo, para el 2015, la Fundación Ideas para la Paz, hizo un nuevo trabajo de mapeo y logró identificar no solo nuevamente 11 localidades, sino incluso, las mismas: De 7 expendios durante el 2011, la ciudad pasó a 55 expendios de drogas en el 2013 lo que significa un incremento del 685%.

\* Lo mismo ocurre con otro "mercado ilegal", el de las autopartes de automóviles. Entre el 2103 y el 21014, según datos de la propia Secretaría de Gobierno, en las 10 localidades priorizadas para una intervención integral a través del Plan Cuadrantes de la Policía Nacional y del Plan 75-100 se incrementó el robo a vehículos en un 26% y el hurto a motocicletas en un 49%. Tal incremento tiene como inventivo una creciente demanda de autopartes que es atendida por una red de agentes dispuesta a satisfacerla a más bajo costo. Lo propio se puede afirmar del "mercado criminal" de los servicios de seguridad, ajustes de cuentas y extorsiones. Bogotá pasó de 96 en el 2013 a 215 homicidios por sicariato o por "encargo" en el 2014, cifra que solo puede ser explicada por la existencia de un mercado que articula oferta y demanda de ese tipo de servicios.

GARCÍA, GRISELA (2000). Con la tesis de Maestría titulada: Articulación de Actores Públicos y Privados para la Eficientización de la Seguridad Ciudadana en el Municipio de Hurlingham. Universidad Carlos III de Madrid. España.

Donde concluye:

Un punto importante a resaltar y contemplado en todos los planes y políticas descritas es la sensación de inseguridad en las poblaciones urbanas, la percepción social del delito. Las investigaciones en el ámbito de la criminología ponen de manifiesto la complejidad de la percepción que los ciudadanos tienen de la

seguridad. En este sentido es claro que los ejemplos citados quieren dar respuesta no sólo a la reducción de la criminalidad sino también a su percepción social, quieren potenciar una sociedad tolerante, solidaria, participativa y corresponsable de las políticas públicas de seguridad. El objetivo es prever políticas de anticipación a los conflictos que sean capaces de gestionarlos. Dos aspectos fundamentales se ponen de manifiesto en los casos de estudio: la importancia que se da al espacio en el que se produce el conflicto y en el que deben ponerse en marcha los recursos necesarios para recuperar o restablecer las relaciones sociales, el territorio conocido y reconocido por los ciudadanos y por otro lado la necesidad de aproximar la resolución de los conflictos a la comunidad. Se defienden criterios de proximidad y subsidiariedad política y administrativa como rasgos fundamentales para el desarrollo de una política democrática de seguridad pública. Con relación a la República Argentina hemos hecho referencia a políticas y planes provinciales de seguridad, en las Provincia de Chubut, Santa Fe y Río Negro, donde se han implementado políticas barriales pero con un escaso protagonismo de los gobiernos municipales, dado que la competencia en materia policial recae en las Provincias y a diferencia de otros países, no existe la policía local o comunal. Con relación a la Ciudad de Buenos Aires vemos, dentro de una estructuración formal compleja, que la misma detenta reciente creación y autonomía administrativa, asimilándose más a la estructura jurídica de las Provincias que a la de los gobiernos municipales, ya sea por su dimensión espacial como por sus competencias. En la ciudad se está llevando a cabo un programa de descentralización administrativa que terminará previsiblemente en la creación de comunas, en tal sentido ya se ha procedido a la creación y puesta en funcionamiento de 16 Centros de Gestión y Participación barriales (CGP). Sin

embargo y a pesar de los esfuerzos políticos locales en tal sentido, aún no se cuenta con policía ciudadana, interviniendo en la jurisdicción la policía federal. Teniendo en cuenta las aclaraciones vertidas en el párrafo anterior, es fácil entender los problemas surgidos en la implementación práctica del plan piloto de seguridad en el barrio de Saavedra, que forma parte de la Ciudad de Buenos Aires, donde el diseño y ejecución de las "políticas" (ya que no se encuentran estructuradas a modo de proyecto), corresponde a la Nación de quien a su vez depende la policía federal argentina, quedando al gobierno autónomo de la ciudad una participación informal y secundaria.

RICARDO, OSCAR (2012). Con la tesis de Maestría titulada: Una Visión Estratégica Global Acerca de la Seguridad Ciudadana y las Políticas Públicas: su Significado y Efectos Sociales, Culturales y Políticos. Universidad Nacional de la Plata. Argentina.

Las políticas de Seguridad Ciudadana en América Latina no han podido hasta el presente mitigar los incrementos de los índices de inseguridad, Los esfuerzos desplegados en la región para enfrentar a la delincuencia y la violencia, han privilegiado las acciones punitivas a través de la policía y los juzgados. Esto ha significado que el problema se haya abordado desde una perspectiva convencional, basada en el modelo policía-justicia-prisión, que enfatiza la adopción de políticas de control y represión de la criminalidad y la violencia delictual. Los resultados de este modelo de acción no han sido positivos. No ha logrado disminuir la criminalidad ni la creciente sensación de inseguridad. Dentro del Escenario Estratégico Regional que nos hemos propuesto analizar, nuestro

trabajo está dirigido a difundir conocimientos que ayuden a la definición y ejecución de Políticas Públicas innovadoras en la materia.

### **1.5 Justificación de la Investigación**

Sin perjuicio de las limitaciones legales, de competencias entre otras, que en materia de seguridad ciudadana condicionan la labor de los gobiernos locales, es incuestionable el nuevo rol que los municipios asumen en este aspecto, debido fundamentalmente al reclamo constante de la comunidad, ubicándose en uno de los primeros lugares de las demandas sociales hacia el Estado.

El crecimiento de la demanda ciudadana de una mayor seguridad se hace sentir en los gobiernos locales por ser el nivel de gobierno más cercano a los individuos y grupos sociales de carácter local. En esta época más conocida como de la globalización y la creciente descentralización, el gobierno local se convierte en el mayor receptor de las necesidades sociales y asume, dentro y en algunos casos fuera de sus posibilidades jurídicas, la necesidad de dar respuesta inmediata a las mismas.

Estas son las razones de la creciente existencia de planes y/o programas municipales en materia de seguridad ciudadana que incorporan una noción del término mucho más amplio que la supuestamente cubierta por el accionar nacional, una noción que entiende a la seguridad ciudadana como elemento ineludible para el desarrollo de una sociedad, que no solo tiene que ver con la realidad preventiva o defensiva ante el delito, sino con un sentimiento que busca el desarrollo del individuo en su vida de relación comunitaria y de desarrollo personal y comunal.

Una sociedad es insegura si no tiene garantizadas las oportunidades y condiciones que le permita a sus habitantes el poder desarrollarse. El desafío en el marco de los

condicionamientos que impone el proceso de globalización mundial es lograr para las comunidades formas de crecimiento y desarrollo con justicia social, adaptando objetivos y políticas a los cambios vertiginosos de la era del conocimiento. Para llevar a cabo todo esto resulta necesario que el estado asuma la responsabilidad de otorgarles seguridad a los ciudadanos en una tarea que va más allá de evitar delitos y erradicar la violencia.

La sensación de inminente probable victimización que sufre la población en los distintos distritos de Lima Metropolitana influye de manera notable en la calidad de vida, el trabajo y las relaciones sociales en general.

Es aquí donde asume importancia el nuevo concepto de seguridad ciudadana, entendida como un marco para que el ciudadano refuerce su interés en participar de las decisiones públicas, su conciencia cívica; una seguridad ciudadana que le garantice la igualdad de oportunidades para el desarrollo, que sea gestionada teniendo en cuenta sus inquietudes y permitiendo su participación.

Los nuevos planes locales involucran en su campo de acción a una serie de factores, entre los que podemos mencionar los siguientes: población con necesidades básicas insatisfechas, la educación, la prevención, la calidad de la relación humana entre las fuerzas de seguridad y la comunidad, el sentimiento de inseguridad, la importancia de actuar en equipo y con coordinación, la necesidad de compartir información y de su utilización como base para la toma de decisiones, la comunicación entre los distintos actores sociales públicos, privados y principalmente la participación de los ciudadanos en forma dinámica y comprometida en la tarea de prevención.

Esta problemática que ha sido asumida por el gobierno local, partiendo de la mencionada concepción de seguridad mucho más extensa que la tradicional, con el respaldo de la

creciente demanda social y que implica la búsqueda de soluciones alternativas dentro de la restringida competencia municipal en la materia, con el condimento especial de la participación comunitaria.

Dentro de este marco se propone para el presente trabajo la evaluación de las principales políticas en materia de seguridad ciudadana implementadas por la Municipalidad Distrital de Miraflores de la provincia y departamento de Lima.

## **1.6 Limitaciones de la Investigación**

Durante el desarrollo de la investigación, hemos tenido que efectuar consultas a otros gobiernos locales, en materia de seguridad ciudadana, ello con la finalidad de establecer puntos de comparación, pero en algunos casos no hemos podido obtener información.

## **1.7 Objetivos**

### **1.7.1 Objetivo General**

Establecer la relación que existe entre las políticas públicas implementadas con la seguridad ciudadana en el distrito de Miraflores, período 2014-2015.

### **1.7.2 Objetivos Específicos**

1. Evaluar la política implementada: conformación del comité distrital y su relación con la seguridad ciudadana en el distrito de Miraflores, período 2014-2015.
2. Establecer la relación que existe entre las políticas implementadas: Miraflores 360° y 24horas con la seguridad ciudadana en el distrito de Miraflores, período 2014-2015.
3. Identificar la política implementada: Estadísticas integradas y su relación con la seguridad ciudadana en el distrito de Miraflores, período 2014-2015.
4. Establecer la relación que existe entre la política implementada: Banco de seguimiento delictivo con la seguridad ciudadana en el distrito de Miraflores, período 2014-2015.

## **1.8 Hipótesis de la Investigación**

### **1.8.1 Hipótesis General:**

Caracterizar a las principales políticas en materia de seguridad ciudadana que han implementado las autoridades del distrito de Miraflores, en el período 2014-2015 y que le han permitido a éste, ser considerado uno de los distritos más seguros del país.

### **1.8.2 Hipótesis Específicos:**

Describir las acciones desarrolladas por la municipalidad de Miraflores en relación a la seguridad ciudadana en el del distrito de Miraflores, en el período 2014-2015 y que le han permitido a éste, ser considerado uno de los distritos más seguros del país.

## II. MARCO TEÓRICO

### **Bases Teóricas**

La expresión política pública es reciente ya que se introduce en el lenguaje de las ciencias políticas y administrativas europeas en la década de 1970 como traducción literal del término “public policy”. Este último debe diferenciarse del término “política” (“politics”), con el que se acostumbra a designar las interacciones y conflictos entre los actores políticos (especialmente los partidos políticos, los grupos de interés, sindicatos, etc.) que pretenden acceder al poder legislativo o gubernamental respetando las reglas constitucionales e institucionales.

Las Políticas Públicas pueden definirse como el conjunto de decisiones por parte de los actores gubernamentales que se traducen en acciones estratégicas y que por su naturaleza pública, van a tener un impacto en la sociedad.

Puede decirse también que una política pública apunta a la solución de un problema público reconocido como tal e incorporado en la agenda gubernamental. Representa la respuesta del sistema político administrativo en una situación de la realidad social juzgada políticamente como inaceptable.

Es necesario precisar que son las señales de un problema social las que habitualmente constituyen el punto de partida para la toma de conciencia y el

debate sobre la necesidad de implementar políticas públicas (por ejemplo, la falta de seguridad ciudadana, la alta tasa de desnutrición crónica, etc.). Por lo general, en los momentos iniciales de toda intervención pública, no se identifica con precisión las causas de un problema, mucho menos se alcanza un consenso entre los actores públicos y privados sobre la definición del problema a resolver.

Además de resaltar su origen público, una política pública contiene otros elementos que son esenciales para una adecuada comprensión del objeto de estudio. Para empezar, permite entender que no toda intervención gubernamental puede ser considerada parte de una política pública. Para que sea así tiene que identificarse un conjunto coordinado de acciones predeterminadas, producto de una decisión deliberada que refleja una elección y voluntad política en torno al objetivo colectivo.

La política pública desde el punto de vista social, puede definirse como una estrategia con la cual el gobierno coordina y articula el comportamiento de los actores a través de un conjunto de sucesivas acciones intencionales, que representan la realización concreta de decisiones en torno a uno o varios objetivos colectivos, considerados necesarios en la medida en que hacen frente a situaciones socialmente relevantes.

Asimismo, podemos señalar que las políticas públicas representan una serie de decisiones o de acciones adoptadas por diferentes actores, públicos y a veces privados - cuyos recursos e intereses varían a fin de resolver de manera puntual

un problema políticamente definido como colectivo. Este conjunto de decisiones y acciones dan lugar a actos formales tendentes a modificar la conducta de grupos sociales que, se supone, originaron el problema colectivo a resolver, en el interés de grupos sociales que padecen los efectos negativos del problema determinado.

Finalmente, podemos decir que las políticas públicas son el curso de acción que tienen por finalidad la solución de problemas públicos, definidos a partir de la interacción de diversos sujetos sociales, en medio de una situación de complejidad social y de relaciones de poder, que pretenden utilizar de manera más eficiente los recursos públicos y tomar decisiones con la participación de la sociedad.

### **Definición de política pública**

Existe una gran cantidad de autores que ofrecen definiciones acerca de lo que es una política pública. Una parte de estos autores pone énfasis en la finalidad de la decisión, respecto de si ésta se orienta a alterar o no el estado de cosas vigentes.

Así tenemos, por ejemplo:

- Kraft y Furlong (2006, p. 5) señalan que una política pública es un curso de acción (o inacción) que el Estado toma en respuesta a problemas públicos. Según estos autores las políticas públicas reflejan no solo los valores más importantes en la sociedad, sino que también muestran el conflicto entre los valores y cuáles de esos valores reciben las mayores prioridades en una determinada decisión.

- Aguilar Villanueva (1996), en tanto, señala que una política pública es “en suma: a) el diseño de una acción colectiva intencional, b) el curso que efectivamente toma la acción como resultado de las muchas decisiones e interacciones que comporta y, en consecuencia, c) los hechos reales que la acción colectiva produce”.
- Rose (1984) política pública: Transformación y combinación que hacen organizaciones gubernamentales de los recursos normativos, humanos, financieros y tecnológicos con el fin de atender los problemas de los ciudadanos, controlar sus comportamientos, satisfacer sus demandas y, de esta manera, lograr impactos sociales, políticos y económicos.
- Lubirats (1989), actividades de las instituciones de gobierno, actuando directamente o a través de agentes, y que van dirigidas a tener una influencia determinada sobre la vida de los ciudadanos.
- Piñango (2003) proposiciones gubernamentales sobre la mejor forma de lograr determinados objetivos sociales. Ideas que contienen toda la fuerza y debilidades de estas, no obstante las mejores ideas pueden generar efectos indeseables.
- Kraft y Furlong (2006) plantean que una política pública es un curso de acción o de inacción gubernamental, en respuesta a problemas públicos. Las políticas públicas reflejan no solo los valores más importantes de una sociedad, sino que también el conflicto entre valores. Las políticas dejan de manifiesto a cuál

de los muchos diferentes valores, se le asigna la más alta prioridad en una determinada

- Thomas Dye (2002) señala que una política pública es cualquier cosa que el Estado elige hacer o no hacer. Los Estados regulan conflictos en la sociedad y la organizan para enfrentar conflictos con otras sociedades, distribuyen una gran variedad de recompensas simbólicas y servicios materiales a los miembros de la sociedad, para lo cual obtienen recursos de ella, normalmente bajo la forma de impuestos. Así, las políticas públicas pueden regular la conducta, recaudar impuestos y distribuir beneficios, todo a la vez.
- Somit y Tanenhaus (1967) han considerado a la política pública como la totalidad de la acción gubernamental y Brewer y de León (1983) han considerado a estas como “las decisiones más importantes de una sociedad y que consta de un proceso conformado por sistemas y niveles, articulado en seis etapas: iniciación, estimación, selección, implementación, evaluación y terminación.
- Repetto (2000): Resultado de la interacción entre actores sociales y estatales, moldeados por marcos institucionales.
- Jean Claude Thoenig (1997) se ha referido a las public policies como el trabajo de las autoridades investidas de legitimidad pública gubernamental y que abarca múltiples aspectos, que van desde la definición y selección de prioridades de intervención hasta la toma de decisiones, su administración y

evaluación. Por su parte, años atrás, Thoenig ya había conceptualizado junto con Meny (1992) a esta disciplina como un programa de acción gubernamental en un sector de la sociedad o en un espacio geográfico.

- Laswell nos señala que la política pública es un programa proyectado de valores, fines y prácticas. Thomas R. Dye por su parte y al ser citado en el Manual de Ciencia Política señala que al hablar de política pública hacemos alusión “a todo aquello que los gobiernos deciden hacer o no hacer debido a que el no actuar también se considera paradójicamente en determinadas ocasiones como “actuar del poder público.
  
- Subirats (1989) no lleva a cabo una definición concreta y concisa, sino que va acotando sus características y cualidades para concluir considerando que estas “normalmente implican una serie de decisiones. Decidir que existe un problema. Decidir que se debe intentar resolver. Decidir la mejor manera de resolver. Decidir legislar sobre el tema” para continuar diciendo que este proceso de elaboración “implica decisiones e interacciones entre individuos, grupos e instituciones, decisiones e interacciones influenciadas sin duda por las conductas, las disposiciones del conjunto de individuos, grupos y organizaciones afectadas”.
  
- Baena del Alcázar (1999) las define como “toda decisión conformadora, en principio de carácter innovador, que va acompañada de las medidas necesarias para su seguimiento y ejecución”.

- Aguilar Villanueva en una conferencia impartida en la Universidad Autónoma de Campeche las definió como “un proceso realizado por las autoridades legítimamente electas para resolver necesidades mediante la utilización de recursos públicos, mediante el cual también se vinculan las decisiones de gobierno con la administración pública, tendiendo siempre a la búsqueda de la racionalidad”.
- Alcántara (1995) se refiere a éstas como “determinados flujos del régimen político hacia la sociedad, que son productos del sistema político y por tanto del uso estratégico de recursos para enfrentar los problemas nacionales”.
- Oslak (1982) haciendo referencia a la región latinoamericana nos puntualiza que “son un conjunto de sucesivas tomas de posición del estado frente a cuestiones socialmente problematizadas” y Chandler y Plano (1988) las definen como “el uso estratégico de recursos para aliviar los problemas nacionales”.
- Jenkins (1978), por su parte, fija su atención en la decisión misma que hace surgir una política pública. Para él, una política pública hace referencia a un conjunto de decisiones interrelacionadas, tomadas por un actor o grupo de actores respecto de la selección de metas y medios para alcanzarlas en una situación específica, y donde aquellas decisiones están dentro del ámbito de autoridad de esos actores.

- Lahera (2002) señala que en el concepto habitual de política pública corresponden al programa de acción de una autoridad pública o al resultado de la actividad de una autoridad investida de poder público y de legitimidad gubernamental. También señala que, de modo más amplio, puede definirse a las políticas públicas como cursos de acción y flujos de información relacionados con un objetivo público definido en forma democrática; los que son desarrollados por el sector público y, frecuentemente, con la participación de la comunidad y el sector privado. Una política pública de calidad incluirá orientaciones, instrumentos o mecanismos, definiciones o modificaciones institucionales y la previsión de sus resultados. Lahera hace énfasis en los siguientes aspectos de una política pública:
  - Un programa de acción orientado hacia;
  - Un objetivo público;
  - Presenta contenidos y orientaciones relacionadas al que hacer;
  - Son desarrolladas por un colectivo;
  - Dispone de instrumentos, mecanismos y definiciones institucionales para aplicarla.
  
- Howlett y Ramesh (2003) las definen como el resultado de decisiones del gobierno que pueden estar orientadas a mantener o alterar el status quo.
  
- Kraft y Furlong (2004) señalan que una política pública es un curso de acción (o inacción) que el Estado toma en respuesta a problemas sociales. Según los autores las políticas públicas muestran no solo los valores más importantes

en la sociedad, sino que también muestran el conflicto entre los valores y cuáles de esos valores reciben las mayores prioridades en una determinada decisión.

- Meny y Thoenig (1992) enfatizan el rol de la autoridad pública, señalando que una política pública es el resultado de la acción de alguien investido de poder público.
  
- William Jenkins (1978) por su parte, define una política pública como “un conjunto de decisiones interrelacionadas, tomadas por uno o varios actores políticos, con relación a la selección de objetivos y de los medios para alcanzarlos, dentro de una situación específica, donde aquellas decisiones deberían, en principio, estar dentro del ámbito de competencia de aquellos actores”.
  
- Dunn (2004), los problemas públicos pueden categorizarse, según su estructura, de dos formas: simples y complejos, o bien estructurados y débilmente estructurados.
  
- Ordóñez-Matamoros (2013), quien centra su atención en definir y estructurar el problema, afirma que la simplicidad o complejidad de un problema se determina a partir de cinco criterios, a saber: cuántos son los decisores, cuántas alternativas para la decisión se presentan, el grado de confrontación de valores, el conocimiento de los posibles resultados y la claridad de las probabilidades.

- Manuel Tamayo (1997), por su parte, plantea que las políticas públicas son el conjunto de objetivos, decisiones y acciones que lleva a cabo un gobierno para solucionar los problemas que en un momento determinado los ciudadanos y el propio gobierno consideran prioritarios. Desde este punto de vista, las políticas públicas se pueden entender como un proceso que se inicia cuando un gobierno o un directivo público detecta la existencia de un problema que, por su importancia, merece su atención y termina con la evaluación de los resultados que han tenido las acciones emprendidas para eliminar, mitigar o variar ese problema.
  
- Para Colomer (2009), lo característico de la política es la decisión sobre la provisión de bienes públicos, aquellos que no pueden ser otorgados por el mercado o el sector privado. Algunos de estos bienes lógicamente que generan beneficios para todos los miembros de una sociedad, pero la mayoría de ellos (las políticas económicas y sociales, las obras públicas, etc.) modifican la distribución de los recursos en la sociedad, lo cual explica la competencia por alcanzar las posiciones políticas que definan, o al menos puedan influir sobre ellas.

En un trabajo publicado en el año 1951, Harold Lasswell, el padre fundador de las ciencias de políticas, desarrolló un programa de investigación que buscó articular de forma sistemática la ciencia con el proceso de toma de decisiones. A criterio de Lasswell (1951) el proceso de la política requiere de más y mejores

estudios que contribuyan a incrementar la racionalidad de las decisiones públicas.

Este trabajo desarrollado por Lasswell se convirtió en una respuesta a la excesiva desintegración que caracterizaba a las ciencias sociales norteamericanas, por un lado, y a la necesidad de dotar de mayor conocimiento a los gobiernos para que puedan adoptar mejores políticas públicas. La particularidad, residía en el predominio de poderosas “fuerzas centrífugas” al interior de las ciencias sociales –de la mano de un proceso vertiginoso de especialización científica que contribuía a incrementar la indiferencia y poca vinculación entre los diversos saberes científicos– justo en el mismo momento en el que los gobiernos requerían más conocimiento y una mejor integración de los saberes científicos para poder enfrentar de manera más eficiente los problemas públicos cada vez más complejos y multidimensionales.

Para Lasswell “La unidad de la vida intelectual y la armonización entre la ciencia y la práctica han sido minadas por estas ‘fuerzas centrífugas’” (1951: 4). Sin embargo, en los años posteriores al fin de la segunda guerra mundial empiezan a notarse algunos indicadores, que muestran una creciente tendencia hacia la integración. En gran parte de las universidades comienzan a conformarse equipos multidisciplinarios para trabajar sobre problemas comunes con la finalidad de revertir los efectos nocivos de la excesiva atomización del conocimiento. En el campo de la política, comienza a prestarse mayor importancia a la planeación y los sistemas de información como elementos fundamentales para apoyar o justificar las decisiones (1951: 4-5).

Asimismo, en los últimos tiempos se ha ido desarrollando de manera progresiva una orientación hacia las políticas que atraviesa de manera transversal a todas las especializaciones científicas. La orientación hacia las políticas se desarrolla en dos dimensiones de forma simultánea (Lasswell, 1951: 5):

- **Por un lado, se interesan por el proceso de la política:** esto implica el desarrollo de una ciencia, de la formación y ejecución de las políticas, utilizando los métodos y conocimientos de las todas ciencias sociales.
  
- **De otra parte, en las necesidades de inteligencia de ese proceso de la política:** esto supone mejorar la calidad y cantidad de la información disponible y de las teorías científicas para los tomadores de decisiones de política pública.

Podemos definir también a las ciencias políticas como el conjunto de disciplinas que se ocupan de explicar los procesos de elaboración y ejecución de las políticas, y se encargan de identificar datos y hacer interpretaciones para los problemas de políticas de un período determinado. Entre sus principales características podemos señalar a los siguientes:

- **Actitud de sensibilidad ante los problemas:** es decir, se le otorga un lugar principal al acto de imaginación que permita identificar y proponer soluciones (políticas) nuevas a los diversos problemas que se presentan en una sociedad.

- **Revalorización del rol de los elaboradores de políticas:** se entiende que los científicos sociales no son los únicos que pueden contribuir a las ciencias de las políticas, sino que los hombres experimentados en la elaboración de políticas pueden hacer contribuciones importantes a partir del conocimiento que puede generarse y sistematizarse producto de sus propias experiencias.
  
- **La elección de problemas principales:** se pone énfasis en los principales problemas por los que atraviesa una sociedad.
  
- **Orientación normativa bien definida:** lo que supone poner énfasis en el desarrollo de un conocimiento que permita la realización plena de la dignidad humana. En este sentido, las ciencias de las políticas tienen una preferencia normativa por la democracia.

### **Aproximaciones conceptuales.**

El análisis sobre lo que hoy conocemos como políticas públicas nacen como una crítica que apuntaba a que los estudios que servían de base a las intervenciones del Estado eran de carácter formal y legalista, por lo que era necesario abordar el mundo real tal cual es.

Es así que se desarrolla, por un lado, una corriente analítica que se orientó hacia el análisis de sistemas macro, el empirismo estadístico como

metodología y la optimización de valores como criterio de decisión. Esta corriente buscó precisión cuantitativa, trató de orientarse hacia una teoría empírica sistemática y uso el análisis racional de las políticas públicas.

En la búsqueda de las principales aproximaciones a lo que hoy conocemos como políticas públicas, podemos señalar – entre otras – a las siguientes:

### **Aproximación Política.**

- Para Aguilar (1994), las políticas públicas muestra como surgen las demandas por intervenciones de la autoridad, a partir de los intereses de diversos grupos, y como estos suman o restan sus intereses, extienden o restringen sus alianzas, endurecen o flexibilizan sus posiciones, se enfrentan sin tregua o negocian sus ventajas.

En este sentido, podemos decir que la aproximación política muestra como el diseño, construcción e implementación de las políticas públicas deja ver un proceso político de confrontación de intereses. Dado que las políticas públicas satisfacen unos intereses y no satisfacen otros, ello genera incentivos para que los actores se movilicen por alterar los resultados de la política pública en su favor.

- De otra parte, Lowi (1995) clasifica a las políticas públicas según los impactos en costos y beneficios que los grupos de interés esperan de una política determinada. Habrían políticas distributivas, regulatorias y

redistributivas. Las primeras representan el ámbito menos controversial, dado que se refieren a áreas de actividad o problemas sobre los cuales hay consenso que deben ser abordados con recursos públicos. Ejemplo en este ámbito serían las políticas de educación y salud.

### **Aproximación Técnica.**

- Birkland (2005), críticamente, argumenta que el Análisis de Política Pública es enseñado en muchos libros de textos desde una mirada fuertemente ligada a la literatura sobre teoría económica y modelos racionales de toma de decisiones, pero que el estudio de las políticas públicas, como proceso, va mucho más allá de lo que se denomina estudio racional de las políticas públicas. Así, los estudiosos del proceso de políticas públicas ven los Análisis de Política Pública racionales, científicos y cuantitativos como evidencia que los participantes en el proceso usan para promover sus políticas y alternativas.

### **Aproximación Formal.**

- Para Aguilar (1994), esta aproximación a la noción de política pública se centra en aspectos institucionales. Así, por política pública se entenderá que ella es una decisión de una autoridad legítima, adoptada en su área de competencia, conforme a los procedimientos establecidos, vinculante para los ciudadanos bajo el imperio de esa autoridad y que se expresa en la forma de leyes, decretos, actos administrativos y similares.

### **Elementos constitutivos de una política pública.**

En esta parte vamos a señalar algunos elementos constitutivos de una política pública:

- **Solución de un problema público.-** Una política pública pretende resolver un problema social reconocido políticamente como público. Esto supone pues el reconocimiento de un problema, es decir, la existencia de una situación de insatisfacción social, cuya solución requiere la acción de las autoridades del sector público.
  
- **Existencia de diversas decisiones y actividades.-** Las políticas públicas se caracterizan por constituir un conjunto de acciones que van más allá del nivel de la decisión única o específica, pero que no llegan a ser una declaración de carácter muy amplio o genérico. Una simple declaración de política gubernamental afirmando que la anemia es un problema público, sin por ello definir los grupos sociales a los que concierne la existencia de tal problema, ni las medidas a impulsar, no puede, por sí misma como una política pública.

- **Programa de intervenciones.-** Representa el conjunto de decisiones y de acciones que deben contener decisiones más o menos concretas e individualizadas (decisiones referidas al programa y a su aplicación).
  
- **Papel clave de los actores públicos.-** El conjunto de decisiones y de acciones solo podrán considerarse como una política pública en la medida en que quienes las toman y las llevan a cabo lo hagan desde su condición de actores públicos.
  
- **Existencia de actos formales.-** Una política pública supone la producción de actores que pretenden orientar el comportamiento de grupos o individuos que, se supone, originan el problema público a resolver. En este sentido, una política pública supone la existencia de una fase de implementación de las medidas decididas.

## **Problema Público**

### **1. Origen del problema público**

De la revisión efectuada a la literatura existente, podemos señalar que un problema público tiene su origen en lo siguiente:

- **Producto de una demanda.**

En este punto, podemos señalar que el origen de un problema público lo encontramos en las necesidades insatisfechas de un determinado grupo social, también en cierto problema que crece y que es articulado por las estructuras políticas y transformado en demanda hacia la autoridades

gubernamentales. Las autoridades, reconocen y se hace cargo de la demanda, intervienen e implementan una determinada solución. Esta solución es la política pública específica que aborda el problema con la finalidad de resolverlo o, al menos, reducirlo o contenerlo. Acá podemos establecer que hay un proceso ascendente que canaliza las demandas desde la base social hacia las respectivas autoridades, a través de las estructuras políticas. Y desde la cúpula política, representada por las autoridades, bajarían las soluciones, bajo la forma de políticas públicas, hacia la sociedad.

- **Producto de una oferta.**

Esta visión representa la otra cara de la moneda, ya que bajo este aspecto van a ser las autoridades las que identifican las situaciones que son consideradas como problemas públicos. De esta manera, la autoridad señala lo que los ciudadanos recibirán y que terminarán por aceptar.

Dado que es el Estado quien implementa las soluciones a través de sus diversos organismos públicos, el proceso en el que éste identifique el problema y ofrezca servicios que lo abordarán es visto como lo normal. Las maneras que tiene la autoridad para convencer a los ciudadanos que los temas identificados son reales problemas públicos y que este tipo de intervención es la necesaria, varía desde el uso de los medios técnicos para la comunicación hasta la difusión de su visión a través de los distintos canales de comunicación.

- **Como consecuencia de otra política pública.**

Una política pública en ejecución puede encontrar problemas no detectados inicialmente o al cambiar la situación original, producto de una intervención de política pública, genera nuevas demandas. Así por ejemplo, una política de modernización necesariamente demandara capital humano especializado.

## **2. Identificación de un problema público**

Recordemos que una política pública viene a ser una intervención del Estado en un determinado tema sobre el cual hay una idea de que las cosas no están marchando de la manera como deberían marchar. Aunque esta idea se aproxima al hecho de entender por qué el Estado interviene, aun no resulta posible entender en que momento la situación se constituye en un foco de atención.

Para Gary Becker (1995), un problema es reconocido como tal, cuando: Existen carencias objetivas en la sociedad y cuando los actores con poder califican a esa situación como problema público.

Las carencias en la población pueden evidenciarse a través de estudios que demuestren que en un determinado lugar hay una situación negativa que afecta el bienestar, el desarrollo, la convivencia social, el medioambiente e

incluso la existencia misma de la comunidad. Podemos señalar por ejemplo, que con ciertos estudios es posible demostrar como la falta de acceso a la salud está relacionada con condición económica que enfrenta una determinada población y que ello, a su vez, impide las posibilidades de desarrollo y progreso de esta población. Dicho en otras palabras, lo que podríamos obtener a través de algunos estudios son evidencias acerca de las carencias objetivas, es decir, podríamos identificar el problema, sus características y alcances.

Debemos entender que estas carencias objetivas de la población obtendrán la categoría de problema público cuando actores de poder – dentro y fuera del Estado, identifiquen como tal a esa situación de carencias. Es decir, una situación recibirá la denominación de problema público cuando un determinado grupo, con influencia y capacidad de movilizar actores de poder, considera que la situación actual no es aceptable y que es necesaria una intervención de política pública para remediarla.

Entre las razones por las que un determinado grupo defiende una intervención podemos encontrar, razones que van desde lo ético y moral, a otras de dominio de cierto conocimiento que les llevan a advertir la necesidad de intervenir, hasta razones de distribución de poder. Entre las primeras podemos encontrar a la pobreza como un problema público. Entre las segundas, podemos encontrar el problema del calentamiento global que generan las emanaciones de anhídrido carbónico y las intervenciones de política pública

orientadas a reducirlas. En el tercer y último caso estarían las intervenciones encaminadas a reformas institucionales, sistema de participación ciudadana.

Es de esta manera, y a través de la acción de los actores de poder que el problema se hace visible, es denominado como problema público y se inserta en la Agenda Pública. Ella es el listado de problemas a los cuales los actores de poder deberán prestar especial atención en un determinado momento.

### 3. Características de los problemas públicos

Los problemas públicos presentan tres características.

- **Interdependencia de los problemas.** Los problemas públicos pocas veces se presentan como cuestiones aisladas de otros fenómenos de la vida. Los problemas que identificamos como tales son parte de un sistema completo de acción y muy raramente hay una sola causa en su origen.

En este contexto, Dunn (2004) critica el método analítico de descomposición de un problema hasta llegar a su esencia, porque ello implica desconocer que los problemas son interdependientes entre sí.

Ello hace necesario desarrollar una visión integral del problema y diseñar políticas articuladas e interconectadas que aborden el problema integralmente. La constatación de la interdependencia de los problemas

también exige que la implementación de las políticas públicas tenga altos niveles de coordinación y articulación.

- **La existencia de subjetividad en la identificación de problemas públicos.** Existen muchos problemas en nuestra sociedad, pero pasan a ser considerados como tal, aquellos que coinciden con los intereses de los actores que ostentan poder, quienes son los que por lo general las impulsan e incorporan en la Agenda Pública.
  
- **Los problemas públicos son dinámicos.** Los problemas públicos evolucionan debido a los cambios en el conocimiento, en la tecnología, en la cultura, por la aparición de nuevos fenómenos sociales y por las propias intervenciones de la política pública. La evolución del conocimiento sobre este problema nos ha mostrado que este es un fenómeno multidimensional. Del mismo modo, las intervenciones de política pública orientadas a expandir el acceso a la educación, la salud, ha hecho que el panorama sobre la pobreza haya ido variando con el tiempo.

#### **4. Criterios para identificar una necesidad.**

Según Meny y Thoenig (1992), la identificación de una necesidad es una cuestión subjetiva y selectiva. En ese sentido, considera que pueden aplicarse cuatro criterios para identificar una necesidad, entre estas tenemos:

- **La necesidad normativa.** Esta es definida por expertos, políticos o personas influyentes conforme a sus propios valores. La carencia,

entonces, es reconocida desde el marco valórico – normativo de los actores con influencia y poder. Así, son estos actores los que identifican lo que los ciudadanos necesitan. Aquellas carencias que estén presentes en la base social, pero que no coincidan con el marco normativo de los actores con influencia y poder no serán consideradas como problema público.

- **La necesidad sentida.** En este caso, políticos y/o líderes sociales traducen deseos latentes de los ciudadanos en demandas concretas. Mediante las estructuras de representación se activan las aspiraciones de los ciudadanos y se transfieren como peticiones concretas hacia el sistema político.
  
- **La demanda expresada.** Las propias personas a través de actos concretos, como el uso o no uso de servicios públicos ofrecidos por el gobierno, consumo o no consumo de bienes distribuidos por los órganos públicos, peticiones, comunicaciones directas a la autoridad y similares expresan demandas que son recogidas e interpretadas por los tomadores de decisiones y traducidas en decisiones de reforma, refuerzo, continuidad o supresión de programas o políticas públicas.
  
- **La necesidad comparativa.** Surge de comparar la situación de un determinado fenómeno social en diferentes contextos. Las comparaciones pueden darse a nivel de municipio, ciudad, provincia, departamento, país o región. Aquella unidad geográfica que presenta mejores indicadores - sociales, económicos, políticos u otro – se transforma en el objetivo a alcanzar. Esto genera la identificación de una brecha que hay que acortar

o cerrar, que se transforma en el problema público que demanda una intervención de política pública.

### **Gobiernos locales en el Perú**

En el Perú, los gobiernos representan la instancia de gobierno democrática más cercana de la población, principalmente para las personas que se encuentran más alejadas de las grandes ciudades.

Los gobiernos locales tienen como antecedente al cabildo, instancia de administración local creada durante el virreynato que adquiere roles de gobierno al regular la actividad económica local y en general la vida cotidiana local. Contaba con un alcalde, elegido por periodos anuales mientras que el cargo de regidor se obtenía por compra o herencia. El Cabildo es retomado durante los primeros años de la república prácticamente con las mismas características. Los gobiernos locales han atravesado diversas etapas, de supresión, de restablecimiento, de cambios en la elección de sus órganos de gobierno, de cambios en su misión y mecanismos de creación.

Podemos decir hoy en día que los gobiernos locales son responsables de gestionar y mejorar las condiciones y la calidad de vida de las personas dentro de su jurisdicción; dadas las enormes necesidades insatisfechas de la mayoría de peruanos, estos niveles de gobierno concentran gran parte de las demandas de la población.

Lamentablemente no todos los gobiernos locales cuentan con los recursos suficientes para atender todas estas demandas de la población; dado el nivel de necesidades insatisfechas, entre las que están: pistas y veredas, carreteras y caminos, ornato público, recojo de residuos sólidos, seguridad ciudadana, etc, los recursos económicos que recaudan y administran son escasos y se ven en la necesidad de establecer prioridades del gasto.

Actualmente, nuestro país se encuentra dividido en 25 departamentos, cuenta con 195 Municipalidades Provinciales, 1643 Municipalidades Distritales y 2302 Municipalidades de Centros Poblados. La capital del país es Lima, la cual está constituida por 43 distritos y tiene una población, al año 2015, de 9,540,996 personas, representando el 31.31% de la población del Perú. El departamento de Lima se puede dividir en Lima Provincias y Lima Metropolitana. La población de Lima Metropolitana representa el 90.32% del total del departamento de Lima, siendo igual a 8,617,314 (INEI, 2013).

De otra parte, en nuestro país contamos hoy en día con 1 828 municipalidades, 195 provinciales y 1 643 distritales. Solo el 6% de los gobiernos locales, tiene a su cargo distritos donde viven más de 50 mil personas; en ese 6% de distritos vive, aproximadamente, el 53% de la población. Se trata de municipalidades grandes, con numerosos trabajadores en planilla y la posibilidad de contar con personal calificado para funciones de planeamiento. La otra mitad de la población peruana se distribuye en distritos más pequeños. Cerca de la mitad de los gobiernos locales ejerce sus funciones en distritos donde viven menos de cinco mil personas.

De acuerdo a lo establecido en la Ley 27783 (art. 40), las municipalidades son órganos de gobierno local que se ejercen en las circunscripciones provinciales y distritales de cada una de las regiones del país. Es así que los gobiernos locales se dividen en municipalidades provinciales, distritales y de centros poblados; las cuales gozan de autonomía política, económica y administrativa en los asuntos de su competencia. La autonomía política es la facultad de proponer políticas y planes en los asuntos de su competencia. Por otro lado, la autonomía administrativa es la facultad de decidir la organización interna en función de los servicios públicos de su responsabilidad. Finalmente, la autonomía económica, es la facultad de crear, recaudar y administrar sus rentas e ingresos propios (art.9)

## **Municipalidad Distrital de Miraflores**

### **A. Información del Distrito**

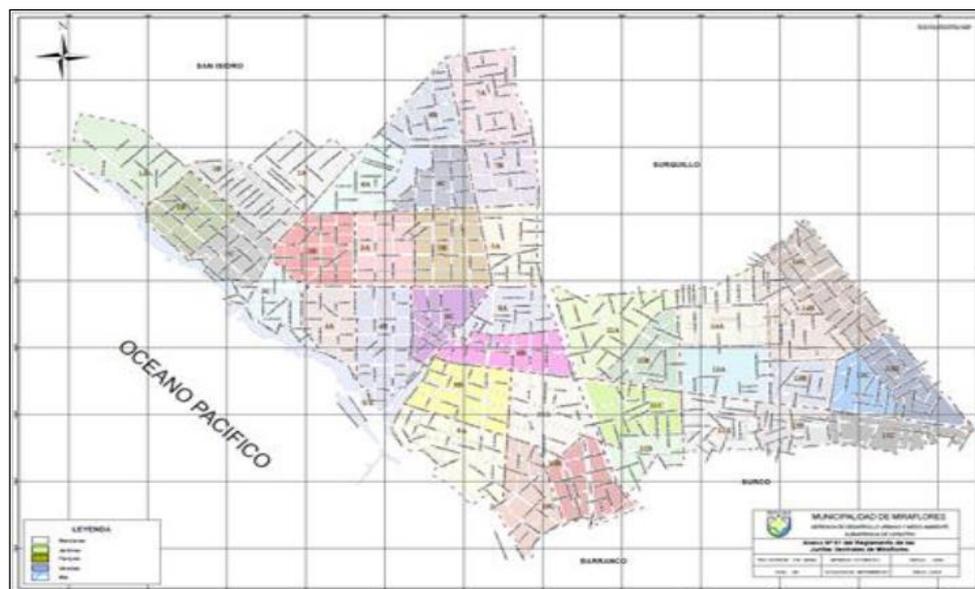
El distrito de Miraflores fue fundado oficialmente el 2 de enero de 1857 y se encuentra ubicado a orillas del mar en la parte sur de Lima Metropolitana a 79 metros sobre el nivel del mar.

Es un distrito turístico, moderno, inclusivo y seguro; cuenta con una extensión territorial es de 9,62 Km<sup>2</sup> y limita con los distritos de: San Isidro por el norte,

Barranco por el sur, Surquillo, Surco por el Este y con el Océano Pacífico por el oeste.

El distrito está dividido en catorce zonas y esta a su vez divididas en un total de 40 cuadrantes.

**Figura 1**



**Figura 2**

Departamento	15 Lima
Provincia	01 Lima
Distrito	22 Miraflores
Altura Capital (m.s.n.m.)	79
Clima	12° C - 30° C
Latitud	12° 06' 51" SUR
Longitud	77° 03' 27" Oeste de Greenwich
Número de zonas	14
Número de manzanas	779
Número de lotes urbanos (2007)	11,300
Número de viviendas según (2007)	33,093
Número de viviendas según catastro (2007)	33,783
Número de establecimientos comerciales (2010)	8,958
Número de predios (2010)	76,619
Número de contribuyentes (2010)	49,974

**Figura 3**

Población de Miraflores	85,065
Población de Mujeres	47,242
Población de Hombres	37,823
Esperanza de Vida	76.5
Tasa de Alfabetismo	99.71%
Tasa de Analfabetismo	0.29%
Tasa de Natalidad (En Miraflores, nacen cerca de 64 personas por cada mil habitantes)	64
Tasa de Mortalidad (En Miraflores, mueren cerca de 1 persona por cada mil habitantes)	1
Edad Promedio de las Mujeres	41
Edad Promedio de los Hombres	39
Edad Promedio de la Población	40
Número de Hogares en la Vivienda	28,116
Hogares con algún miembro de la familia con discapacidad	4,039
Promedio de Habitantes por Vivienda	3
Ingreso Familiar Per cápita Mensual (Nuevos Soles)	953.4

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

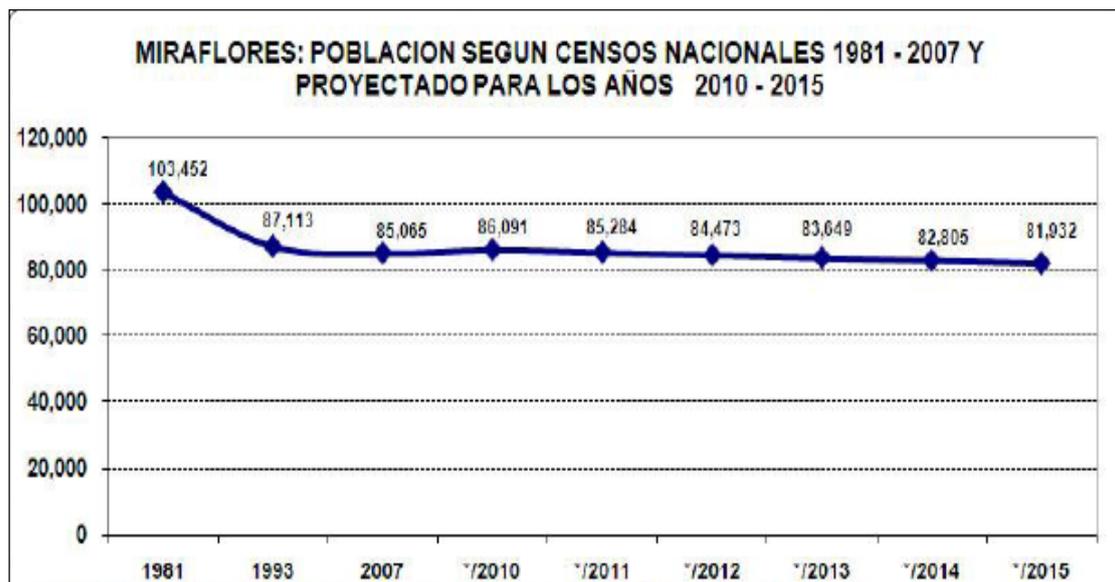
Según el Censo Nacional 2007 de Población y Vivienda elaborado por el INEI, Miraflores, registró 85,065 habitantes, que constituye el 1% del total de Lima Metropolitana y 0.3% a nivel de todo el país generando una densidad poblacional de 8,843 habitantes por Km<sup>2</sup>.

**Figura 4**

PERU , LIMA METROPOLITANA Y DISTRITO DE MIRAFLORES : SUPERFICIE Y POBLACION, 2007			
AMBITO	SUPERFICIE * Km <sup>2</sup>	POBLACION Hab	DENSIDAD Hab/ km <sup>2</sup>
PERU	1,285,342.19	28,220,764	21.96
LIMA METROPOLITANA 1/	2,811.66	8,482,619	3016.95
DISTRITO DE MIRAFLORES	9.82	85,065	8,843

Fuente: Municipalidad Distrital de Miraflores

Figura 5



#### - Población.

Hasta el 2013 el distrito tenía una población de 83,649 habitantes (INEI, 2013) y una superficie de 9.62 km<sup>2</sup>.

Miraflores tiene una densidad poblacional de 8,695 habitantes por km<sup>2</sup>, superior a la de Lima Metropolitana de 3,064 habitantes por km<sup>2</sup>.

Según los datos del último censo, el 56% de la población está conformada por mujeres y el 44% por hombres, y el promedio de edad es de 40 años de edad. Por otro lado, el distrito tiene 33,092 viviendas (INEI, 2007). Para el 2013, el grupo de la población adulta (mayor a 18 años) representa el 82.22% de la población del distrito.

- **Superficie Territorial (Km<sup>2</sup>)**

Según los datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática el distrito de Miraflores tiene una extensión territorial de 9.62 k2, esto según el Directorio Nacional de Municipalidades Provinciales, Distritales y Centros Poblados.

- **Densidad Poblacional (hab. / Km<sup>2</sup>)**

8 516,84 Elaboración: Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana.

- **Ubicación Geográfica**

Altitud 69 msnm, Latitud Sur 12°07'03", Longitud Oeste 77°02'43".

**B. Misión.**

De acuerdo a lo establecido en el Plan Estratégico Institucional de la Municipalidad Distrital de Miraflores 2011 – 2015, la visión establecida fue:

“Ser una Municipalidad líder que promueve el desarrollo integral de la comunidad, con una gestión eficiente, transparente y participativa, posicionando a Miraflores como una ciudad ordenada, segura, moderna, inclusiva y saludable, donde se fomente la cultura”.

### **C. Visión.**

Asimismo, en el mismo Plan Estratégico Institucional de la Municipalidad Distrital de Miraflores 2011 – 2015, la misión establecida fue:

"Brindar servicios de calidad con transparencia y tecnología en beneficio del ciudadano, logrando el desarrollo Integral y sostenible de la ciudad. a través de una gestión participativa e innovadora".

### **D. Valores Institucionales.**

- **Responsabilidad:** En Miraflores los parámetros y normas se cumplen, actuando con la firme disposición de asumir las consecuencias de las propias decisiones y respondiendo a ellas.
  
- **Honestidad:** Desempeñar nuestras funciones honestamente en un clima de rectitud, esmero y confianza.
  
- **Compromiso:** Autoridades y colaboradores comprometidos en servir y dar lo mejor con una superación constante.

- **Ética:** En cada decisión que tomemos estará inmiscuida siempre la ética, como uno de nuestros cimientos de conducta moral.
  
- **Respeto:** Predominar el buen trato y reconocimiento con los trabajadores, ciudadanos, proveedores y gobierno; con el medio ambiente y demás entorno social.
  
- **Transparencia:** Proceder con veracidad e información abierta y oportuna.

#### **E. Líneas estratégicas.**

Las líneas estratégicas establecidas en el mencionado documento de gestión constituyeron el enlace entre el presente de aquel entonces (2011 – 2015) y el futuro de la Municipalidad, guiando el rumbo en el cual es necesario trabajar de manera permanente y constituyen el referente central para la formulación del nuevo modelo de desarrollo local, además de ser las rutas para procurar la construcción de la Visión.

Las líneas estratégicas fueron:

- Sostenible y segura.
  
- Moderna y segura.
  
- Inclusiva.
  
- Democrática y participativa.

Como parte de las líneas estratégicas encontramos la Estrategia 1.4 “Fortalecer el Servicio de Seguridad Ciudadana para prevenir el delito y el consumo de drogas en el distrito”, en las que se establecieron de manera clara las acciones, las metas, los indicadores y los resultados a obtener durante el 2011 – 2015.

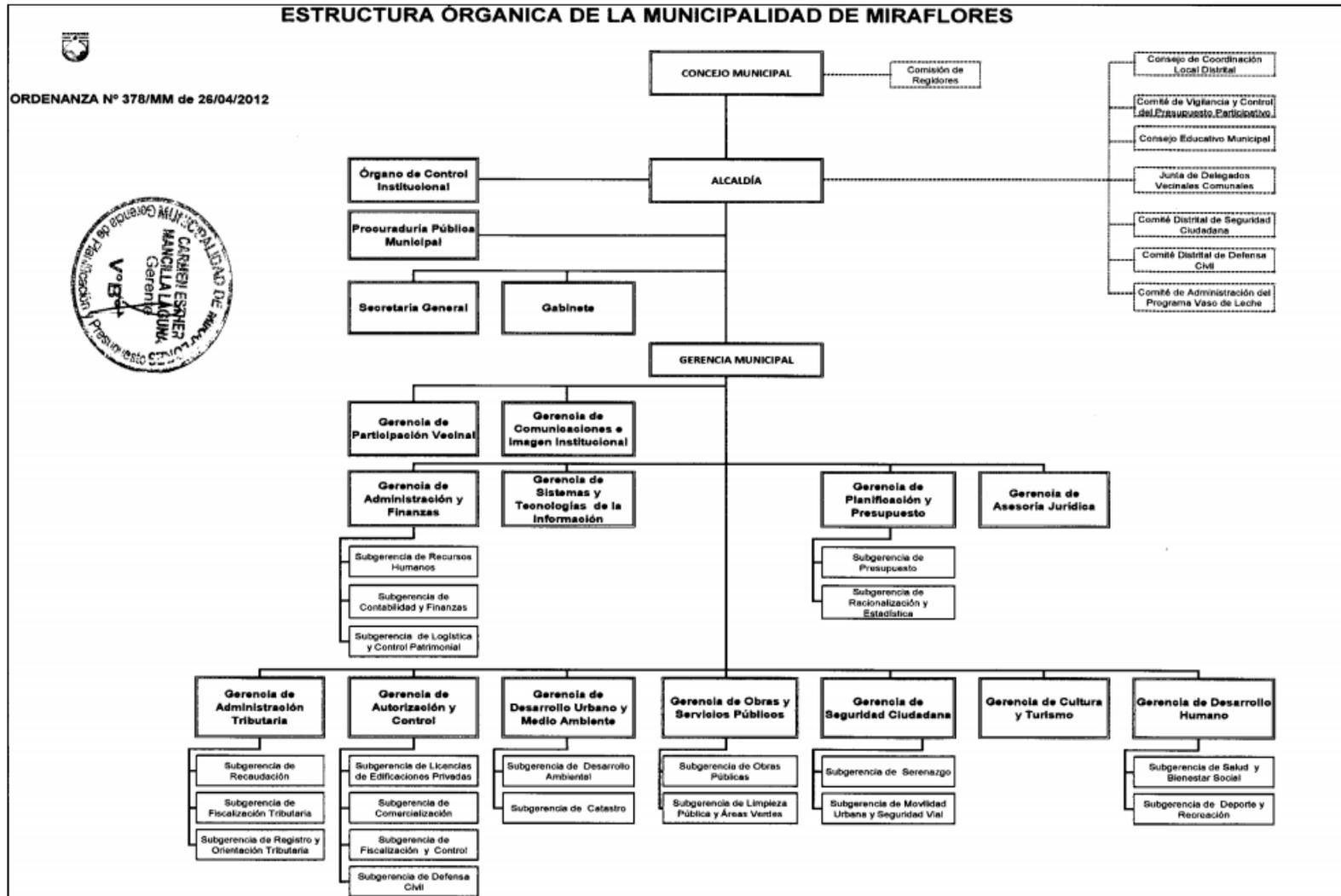
**Figura 6**

Acciones	Meta Estimada	Indicador	años					Unidad
			2011	2012	2013	2014	2015	Responsable
A1.4.1 Formulación e implementación del Plan Estratégico de Seguridad Ciudadana 2012-2014.	Tener un (01) documento de gestión, aprobado y difundido, que promueva la prevención y participación de la comunidad.	Plan aprobado y difundido.	0	1	1	1	-	GSC
	Incrementar el número de serenos en el distrito para garantizar la presencia efectiva en los lugares vulnerables a la violencia.	Número de habitantes del distrito atendidos por un sereno	300	250	200	200	200	GSC
A1.4.2 Campañas intensivas de educación en materia de seguridad ciudadana.	20 Campañas anuales educativas en puntos críticos.	Número de campañas anuales	0	20	20	20	-	GSC
A1.4.3 Instalación de cámaras de video vigilancia hasta cubrir el 60% de la superficie del distrito.	30 Cámaras de video anual en puntos críticos del distrito.	Número de cámaras de videos anual	0	30	30	30	-	GSC

Estas acciones, metas e indicadores fueron determinados por la Gerencia de Seguridad Ciudadana durante el proceso de formulación del Plan Estratégico Institucional de la Municipalidad de Miraflores, para el periodo 2011 – 2015.

F. Organigrama Institucional.

Figura 7

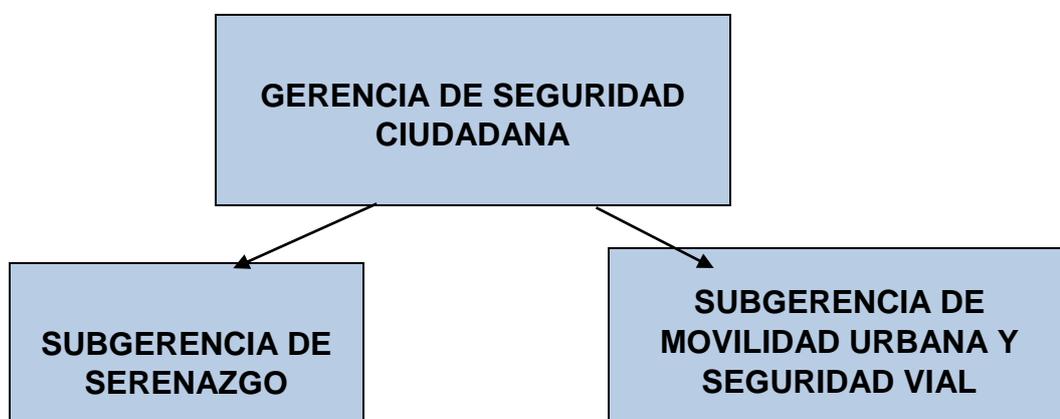


## **G. Gerencia de Seguridad Ciudadana.**

La Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Distrital de Miraflores es la responsable de realizar acciones integradas en donde los actores principales son los ciudadanos y otras organizaciones públicas, que aseguren la convivencia pacífica, la erradicación de la violencia, utilización pacífica y ordenada de vías y espacios públicos y en general evitar los delitos y faltas contra las personas y sus bienes.

La Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Distrital de Miraflores, tiene a su cargo dos Subgerencias, que son las siguientes:

**Figura 8**



Por su parte la Subgerencia de Serenazgo como organización municipal apoya en las tareas de seguridad ciudadana, cumple un rol importante en el trípode: “policía nacional, gobiernos municipales y vecinos organizados”, para prevenir los delitos.

## **2.1. Marco Conceptual**

### **CONVIVENCIA PACÍFICA**

Convivencia pacífica" es una especie de orden en la sociedad, así como el orden público, sólo que éste es un orden macro y la convivencia es un orden micro dentro de una sociedad determinada.

Elizalde y Donoso (2010)

### **DESARROLLO HUMANO**

Es un proceso en el cual se amplían las oportunidades del ser humano. En principio, estas oportunidades pueden ser infinitas y cambiar con el tiempo. Sin embargo, a todos los niveles de desarrollo, las tres más esenciales son disfrutar de una vida prolongada y saludable, adquirir conocimientos y tener acceso a los recursos necesarios para lograr un nivel de vida decente. Si no se poseen estas oportunidades esenciales, muchas otras alternativas continuarán siendo inaccesibles.

PNUD (1990)

### **DELITO**

Se refiere al conjunto de conductas clasificadas como ilegales o contrarias a la ley y a la norma jurídica vigente en un Estado y que, como tales, están sujetas a castigo o sanción por parte de las autoridades correspondientes

Tilly (2003)

## **ESTRATEGIA**

Es una teoría de la relación causa-efecto entre el desempeño buscado y los factores que lo influyen. De acuerdo con esta definición, la estrategia indica qué es lo que la organización quiere lograr y los factores que influirán en que se consiga o no.

Burgelman, R. A. (2002)

## **POLÍTICAS PÚBLICAS**

Son el conjunto de concepciones, criterios, principios, estrategias y líneas fundamentales de acción a partir de las cuales la comunidad organizada como Estado decide hacer frente a desafíos y problemas que se consideran de naturaleza pública.

Sojo (2016)

## **SEGURIDAD CIUDADANA**

Entendida como el mejoramiento en seguridad de la calidad de vida de los ciudadanos.

Rivas (2005)

## **SEGURIDAD HUMANA**

Consiste en proteger el núcleo central de todas las vidas humanas contra riesgos graves y previsibles, de una forma congruente con la realización humana de largo plazo

Alkire (2003).

**VIOLENCIA**

Se refiere al uso deliberado de la fuerza física o el poder, ya sea en grado de amenaza o efectivo, contra uno mismo, otra persona o un grupo o comunidad, que cause o tenga muchas probabilidades de causar lesiones, muerte, daños psicológicos, trastornos del desarrollo o privaciones.

OPS (2002).

### III. MÉTODO

#### 3.1. Tipo de Investigación

La presente tesis se enmarca dentro del nivel de investigación no experimental de tipo descriptiva. Al respecto Hernández S. R. ; Fernández C., C. y Baptista L., M. (2010, p. 80) señalan: “que los estudios descriptivos busca especificar las propiedades, las características y los perfiles de personas, grupos, comunidades, procesos, o cualquier otro fenómeno que se someta a un análisis”.

#### 3.2. Población y Muestra

Considerando el tipo de estudio, descriptivo y el problema planteado, se considera a la población y muestra documental. Es decir se han recopilado informaciones, documentos de la Municipalidad de Miraflores, para elaborar la investigación.

#### 3.3. Operacionalización de Variables

VARIABLES	INDICADORES
<b>POLÍTICAS PÚBLICAS</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Conformación del comité distrital de seguridad ciudadana.</li> <li>• Miraflores 360° - todos juntos por la seguridad ciudadana.</li> <li>• Miraflores24h: Twitter de la central de emergencia alerta Miraflores</li> <li>• Estadísticas integradas de Miraflores</li> <li>• Banco de seguimiento delictivo</li> </ul>

<b>SEGURIDAD CIUDADANA</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acciones llevadas a cabo 2014</li> <li>• Acciones llevadas a cabo 2015</li> </ul>
----------------------------	--

### 3.4. Instrumentos

Los instrumentos utilizados es el descriptivo simple; que hace referencia a una muestra de estudio, a continuación el diseño:

**M      O**

Dónde:

- **M:** es la muestra.
- **O:** recolección de datos

### 3.5. Procedimientos

Se ha utilizado la técnica de recopilación de información, respecto a la seguridad ciudadana del distrito de Miraflores, correspondiente a los años 2014 y 2015, respectivamente.

## IV. RESULTADOS

### 4.1. Resultados Descriptivos de acuerdo al Objetivo General

- **Establecer la relación que existe entre las políticas públicas implementadas con la seguridad ciudadana en el distrito de Miraflores, período 2014-2015**

Entre las principales políticas implementadas por las autoridades municipales del distrito de Miraflores, en materia de seguridad ciudadana, podemos mencionar a las siguientes:

#### 1. Conformación Del Comité Distrital De Seguridad Ciudadana.

En el año 2011 y según la primera Encuesta Metropolitana de Victimización realizada por la ONG Ciudad Nuestra, el distrito de Miraflores era uno de los distritos con menor percepción de inseguridad, baja incidencia de robos al paso, mejor serenazgo y buenos servicios a nivel de Lima Metropolitana.

En aquel entonces, el 67% de encuestados afirmó sentirse muy seguro y solo 7,7%, muy inseguro. El 75, 2% de los vecinos consideraron de buena y muy buena la labor del serenazgo a favor de su tranquilidad y seguridad. La misma percepción de buena y muy buena es considerada en 57% de aprobación de la labor que desempeñan los efectivos de la Policía Nacional del Perú en las dos comisarías que tiene la jurisdicción: Miraflores y San Antonio.

El Alcalde y sus funcionarios, conocedores de la problemática que para el distrito de Miraflores significaba el tema de la inseguridad ciudadana, aprobó

mediante Resolución de Alcaldía N° 061-2011-ALC/MM, de fecha 13 de enero de 2011, la conformación del Comité de Seguridad Ciudadana Distrital de Miraflores, el mismo que fue integrado por las autoridades y funcionarios.

El Comité Distrital de Seguridad Ciudadana inicialmente estuvo integrado por:

- Alcalde de Miraflores, quien lo presidía.
- Comisario de la Comisaría de Miraflores.
- Comisario de la Comisaría de San Antonio.
- Gobernadora del distrito de Miraflores.
- Juez de Paz Letrado de Barranco y Miraflores.
- Jefe de la Compañía de Bomberos “Miraflores N° 28”.
- Representante de Juntas Vecinales de Miraflores.
- Gerente de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de Miraflores.
- Subgerente de Defensa Civil de la Municipalidad de Miraflores.
- Gerente Municipal.
- Secretaria General.

**Figura 9**

Desde que fue instalado en el año 2011, el Comité Distrital de Seguridad Ciudadana se reúne semanalmente para tomar acuerdos y proponer nuevas acciones destinadas a garantizar la seguridad y tranquilidad de la comunidad mirafloresina. Es liderado por el alcalde del distrito y a su vez está integrado por 20 representantes de instituciones, entre públicas y privadas, quienes se encuentran comprometidas con la seguridad ciudadana.

Entre las decisiones adoptadas e implementadas por el Comité en materia de seguridad ciudadana, podemos señalar las siguientes:

- Generación de la Ordenanza N° 375-MM, norma mediante la cual se dispone que comercios y oficinas con aforo mayor a 30 personas y que atienden hasta después de las 11 de la noche deben instalar de manera obligatoria cámaras de videovigilancia en el interior de los mismos.

- Implementación del Sistema SOS – POS, que es un sistema de alarma silenciosa en los dispositivos de pago electrónico POS, conectada directamente con la Central Alerta Miraflores.
- Ejecución, a través de las Unidades Orgánicas correspondientes de la Municipalidad, de operativos en Construcción Civil, a motos lineales, a vigilantes privados.
- Desarrollo del aplicativo Miraflores, a través del cual se puede informar directamente a la Central Alerta Miraflores, respecto de algún incidente que pueda ocurrir en el distrito.
- Se adoptaron acuerdos para informar sobre seguridad ciudadana en las instituciones educativas del distrito.

## **2. MIRAFLORES 360° - TODOS JUNTOS POR LA SEGURIDAD CIUDADANA.**

Esta Política se basa en la implementación de un trabajo coordinado y en el que interactúan instituciones públicas y privadas vinculadas a la seguridad ciudadana, a través de una serie de actividades de prevención, acciones operativas y labores de control y seguimiento. Fue implementada por la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad.

La finalidad de esta política es responder de manera eficiente a los requerimientos de los habitantes del distrito, como también de la población flotante, en lo que respecta a temas de seguridad. Miraflores, es uno de los

distritos del Perú con mayor avance en indicadores de desarrollo humano de su comunidad, en el que confluyen acciones sociales y comerciales que caracterizan a una ciudad en crecimiento permanente. Sin embargo, este crecimiento ha venido acompañado por una percepción de inseguridad que se convierte en un problema de carácter público y que exige una respuesta energética de parte de todas sus autoridades.

Para su ejecución, la Municipalidad a partir de una estrategia integradora y creativa, hace uso de todos los recursos disponibles, tanto humanos como logísticos, con la finalidad de responder de manera inmediata las solicitudes que se presenten.

Para el logro de estos objetivos, la entidad lleva a cabo las siguientes actividades:

- Articula las acciones que realiza la Municipalidad de Miraflores, la Policía Nacional del Perú (PNP) y el Ministerio Público, que son las instancias públicas con responsabilidad directa en materia de seguridad ciudadana.
- Hace uso eficiente de las bases de datos para generar información segura y precisa.
- Integra los sistemas de seguridad de otras comunas, a través del Convenio Serenazgo sin Fronteras.

- Considera la participación de la empresa privada, incorporando sus sistemas de seguridad a la Central Alerta Miraflores, en una estrategia integral.
- Genera una cultura de participación ciudadana y denuncia de actos sospechosos, a través del uso de herramientas digitales.

Promueve los valores cívicos para fortalecer la ciudadanía en todas sus instancias

### Esquema básico de Miraflores 360° - Todos juntos por la Seguridad Ciudadana.

Figura 10



Fuente: Gerencia de Seguridad Ciudadana - Miraflores

La Política es liderada por el Comité Distrital de Seguridad Ciudadana, el mismo que está integrado por autoridades locales responsables de la

seguridad y congrega a representantes de la sociedad civil, de las empresas privadas; quienes son responsables de planear, organizar, ejecutar, coordinar y controlar los planes, programas y proyectos de seguridad en el distrito de Miraflores.

El Comité es liderado por el Alcalde del Distrito de Miraflores y es presidido por la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de Miraflores.

Cada uno de los actores del Comité tienen labores específicas ya establecidas, las cuales se complementan y forman un modelo único que se retroalimenta para ser más eficiente.

A manera de ilustración, vamos a proceder explicar algunas de las acciones específicas que realizan los miembros que integran el Comité de Seguridad Ciudadana, entre ellas tenemos:

- **Serenazgo de Miraflores.**

De acuerdo a lo establecido en su Reglamento de Organización y Funciones, el Serenazgo es el órgano de línea encargado de programar y ejecutar acciones e intervenciones de prevención y control de la violencia e inseguridad en el distrito de Miraflores, y las acciones que debe realizar como parte del Comité, son las siguientes:

- Participación en la Plataforma de Fuerzas Integradas que facilita las coordinaciones en situaciones de emergencia y urgencia desde la Central Alerta Miraflores.
- Estadísticas Integradas: La Municipalidad de Miraflores es la primera en el país en integrar la data policial y la del Serenazgo. A través de la doble verificación se obtiene un diagnóstico de delitos más certero para la implementación de estrategias.
- Desde el 2014, las fuerzas efectivas del Serenazgo han aumentado a 850 (de 675) y su labor se complementa con un mayor número de cámaras de vigilancia (232).
- Se ha implementado una política de reconocimiento para la labor del personal en busca de reforzar la identificación y el orgullo por las labores que realizan.

Implementación de Equipo Bilingüe. Se ha implementado un equipo de agentes de Serenazgo que dominan diversos idiomas (chino, japonés, inglés e italiano), quienes han sido capacitados para brindar una adecuada atención a los turistas.

Figura 11



Fuente: Municipalidad Distrital de Miraflores.

- **Policía Nacional del Perú.**

- Proporcionar a la Municipalidad de Miraflores, información estadística sobre los incidentes diarios que se reportan y registran en el Distrito.
- Realizar el patrullaje integrado y operativos conjuntos. Se busca garantizar la vigilancia conjunta entre agentes del Serenazgo y efectivos de la Policía Nacional del Perú. Una de las últimas medidas implementadas por la Municipalidad, ha sido la de incorporar un servicio de patrullajes para atención del turismo.

- **Empresa Privada.**

- Cámaras de vigilancia al interior de los locales con aforo mayor a las 30 personas o con horario más allá de las 11:00 p.m.
- Suscripción de convenios con empresas de taxi: Taxistas capacitados e interconectados con Serenazgo para denuncias de seguridad ciudadana.
- Suscripción de convenio con empresas delivery: Personal motorizado de delivery capacitado e interconectado con Serenazgo.
- Censo y capacitación de vigilantes privados: Se ha incorporado a los vigilantes privados en la red de seguridad ciudadana.
- Servicio SOS-POS: Brindado por Visa Net y MasterCard, que convierte equipos POS para el pago de tarjetas de crédito en alarmas silenciosas. Está distribuido en restaurantes, bodegas y otros negocios del distrito.

Figura 12

 **Empresas privadas**

Fuente: Municipalidad Distrital de Miraflores

- **Vecinos.**

- Uso de la aplicación móvil “Miraflores”, que permite realizar en tiempo real el reporte de cualquier incidencia, solicitud o requerimiento en temas de seguridad, entre otros.
- Reporte y denuncia de incidentes que en materia de seguridad ciudadana se presenten en el distrito, a través de los diversos canales de atención al público con los que cuenta la Central de Alerta Miraflores y que están operativos las 24 horas del día (presencial, por teléfono y redes sociales).
- Participación en el concurso sobre Seguridad Ciudadana: Los propios vecinos presentan proyectos para mejorar la seguridad ciudadana del distrito.

- Inscripción y participación de sus menores hijos en el curso teórico-práctico sobre seguridad ciudadana, con temas de defensa civil y de primeros auxilios.
  
- Participación en el Comité de Seguridad Ciudadana.
  
- **Otros actores.**
  - Participación en el Programa Municipio Sin Fronteras, junto al personal de las comunas de Surco, San Isidro, Barranco y Surquillo.
  
  - Bomberos: Participan en el Comité de Seguridad Ciudadana.
  
  - La Fiscalía Distrital de Miraflores participa con el seguimiento de las denuncias que son recogidas por el Serenazgo y la Policía Nacional, de tal manera que sea posible realizar un seguimiento de los casos de reincidencia.
  
  - Hospital Casimiro Ulloa y Juzgado de Paz son parte del Comité de Seguridad Ciudadana.

Figura 13



“Miraflores 360° - Todos juntos por la seguridad ciudadana”, es una política pública implementada por la Municipalidad Distrital de Miraflores, ha sido exitosa en los últimos años debido a los resultados tangibles obtenidos y que están referidos principalmente a la reducción del índice delictivo en el Distrito de Miraflores.

Entre los principales indicadores de esta política tenemos:

**a) Disminución en la incidencia de hechos delictivos.**

La política pública denominada “Miraflores 360°” presenta como principal indicador de impacto la variación porcentual de hechos delictivos ocurridos en el distrito. Los indicadores que a continuación se muestran han sido proporcionados por la Gerencia de Seguridad Ciudadana y muestran cómo es que producto de la integración de las estadísticas de las dos comisarías del distrito y del municipio es posible obtener grandes resultados en materia de seguridad ciudadana, como es

el caso de Miraflores. Para la construcción de los indicadores se ha tomado como base la información del año 2012 y la hemos comparado con la información del año 2016, obteniendo los siguientes resultados:

**Tabla 1**

<b>INCIDENCIA DE HECHOS DELICTIVOS EN MIRAFLORES TOTALES ENE-DIC</b>	
<b>2012</b>	6,521
<b>2016</b>	2,968
<b>Reducción efectiva= -54,49%</b>	

Fuente: Municipalidad de Miraflores.

**b) Incremento de la participación efectiva de los residentes y empresas.**

Esta política ha despertado un gran interés entre los residentes así como en las empresas privadas, esto se ha visto reflejado en el número de solicitudes de atención que se convierten en acciones efectivas a favor de los administrados.

**Figura 14**

Antes de la práctica	Después de la práctica
✓ Número indeterminado de atención al público, registradas por medios tradicionales.	✓ <b>+1 millón</b> de atenciones registradas desde el 2015 por medios digitales y tradicionales, según data de Central Alerta Miraflores.

Fuente: Municipalidad de Miraflores.

Asimismo, mediante esta política se ha logrado incorporar a un número significativo de personas, entre residentes y no residentes, a las charlas de orientación en seguridad, buscando promover una cultura en seguridad ciudadana, a continuación alcanzamos algunos datos:

**Figura 15**

Indicador	Resultado
✓ Número de charlas organizadas por la municipalidad para diversos públicos.	✓ <b>160 charlas</b>
✓ Vecinos asistentes a las charlas	✓ <b>2,400 asistentes</b>
✓ Vigilantes particulares asistentes a charlas	✓ <b>2,800 asistentes</b>
✓ Cambistas asistentes a las charlas	✓ <b>200 asistentes</b>

Fuente: Municipalidad de Miraflores.

Esta política tiene como integrantes no solo residentes del distrito, sino también cuenta con aliados del sector público y privado, quienes contribuyen mediante iniciativas a mejorar las acciones de prevención y seguridad en el distrito. A continuación vamos a detallar a los principales aliados, tanto internos como externos, siendo estos los siguientes:

Figura 16

Aliados internos	Aliados externos
Subgerencia de Fiscalización y Control, Subgerencia de Defensa Civil y Subgerencia de Movilidad Urbana de la Municipalidad de Miraflores.	<b>Públicos</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Policía Nacional del Perú</li> <li>• Unidad Nro. 28 del Cuerpo de Bomberos</li> <li>• UGEL N°07</li> <li>• Municipios aledaños</li> <li>• Juzgado de Paz</li> <li>• Ministerio Público</li> </ul>
	<b>Privados</b> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Autotaxi Satelital S.A.C.</li> <li>• Taxi Ormeño S.A.C.</li> <li>• Asociación Cruzada Vial</li> <li>• Pardos Chicken S.A.C.</li> <li>• Jordan &amp; Jordan Inversiones S.A.C. "Canastas"</li> <li>• Servicios Hoteleros E.I.R.L.</li> <li>• Universidad Católica del Perú CISEPA</li> <li>• Taxi Ecológico</li> <li>• Procesos Medios de Pago S.A. y V.M. LAPIERRE&amp;CIA S.A. (Mastercard)</li> <li>• Asociación de Bancos del Perú (ASBANC)</li> <li>• Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil</li> </ul>

Fuente: Municipalidad de Miraflores.

### 3. @MIRAFLORES24H: TWITTER DE LA CENTRAL DE EMERGENCIA ALERTA MIRAFLORES

El Twitter de la Central de Emergencias Alerta Miraflores es un ejemplo de cómo con escasos recursos, buenas ideas y voluntad política es posible conseguir grandes resultados.

En menos de un año, la Municipalidad de Miraflores logro conectar la inteligencia de su Central Emergencias con más de ocho mil personas que viven o transitan diariamente por el distrito de Miraflores, llevándoles asistencia inmediata, información sobre el estado del tránsito y recomendaciones de seguridad.

A inicios de su gestión, las actuales autoridades municipales decidieron llevar los servicios de su Central de Emergencias a un público más joven y aprovechar la creciente popularidad de los teléfonos móviles con acceso a Internet. Así, creó un perfil público en la red social Twitter exclusivo para temas de seguridad ciudadana (llamado @Miraflores24h), cuya actualización está a cargo del personal de la Central de Emergencias Alerta Miraflores. La cuenta funciona las veinticuatro (24) horas del día, los trescientos sesenta y cinco (365) días del año.

Mediante esta cuenta, personal de la Subgerencia de Serenazgo recibir mensajes sobre situaciones de emergencia, estado del tránsito, entre otras. La cuenta de Twitter de la Central de Emergencias Alerta Miraflores también es una herramienta muy efectiva para enviar alertas a los vecinos y así poder manejar las situaciones de crisis que podrían generarse.

Esta política fue implementada gracias a la voluntad de sus autoridades, y ha sido considerada la primera experiencia peruana de uso de Twitter para temas de Seguridad Ciudadana.

Fue destacada por diversos especialistas en seguridad ciudadana y por casi todos los medios de comunicación nacionales, quienes destacan la innovación y calidad del servicio que la Municipalidad de Miraflores, a través de su serenazgo, brindan a la comunidad.

Entre las principales bondades podemos mencionar a las siguientes:

Figura 17

ANTES	DESPUES
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poca participación de personas jóvenes en el uso de los servicios de la Central de Emergencias Alerta Miraflores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Más de ocho mil personas, en su mayoría jóvenes, tienen una vía de comunicación directa, fácil y gratuita con la Central de Emergencias Alerta Miraflores.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las personas con discapacidad auditiva o sordas necesitaban de la ayuda de alguien más para reportar situaciones de emergencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Las personas con discapacidad auditiva pueden comunicarse vía Twitter a través de una computadora o un celular con la Central de Emergencias Alerta Miraflores.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La Municipalidad de Miraflores y el Cuerpo de Serenazgo tenían que enviar notas de prensa y hacer llamadas telefónicas a medios de comunicación para comunicar situaciones de emergencia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gracias a su cuenta de Twitter, el Serenazgo de Miraflores puede informar de situaciones de emergencia directamente a más de ocho mil personas y ser replicado por los principales medios de comunicación en cuestión de minutos y a costo cero.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• La red de cámaras de seguridad y efectivos desplegada en el distrito manejaba información sobre el tránsito que solo era almacenada con fines de estudio.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• La información sobre el estado del tránsito recopilado es enviada en tiempo real a más de ocho mil personas a través de Twitter, convirtiendo a la cuenta en fuente de información para otros servicios como el de Tráfico RPP.</li> </ul>

#### Explicación de la política:

La Municipalidad Distrital de Miraflores, a través de su personal de Seguridad Ciudadana, comprobó que las personas de más de 30 años de edad eran las que mayor comunicación tenían con su Central de Seguridad Ciudadana. Este fue un punto de partida para empezar a evaluar la posibilidad de involucrar a los jóvenes como actores partícipes en las labores de seguridad ciudadana, pero muchas veces no lo hacían por desconocimiento o el simple hecho de no estar acostumbrados a efectuar llamadas telefónicas de emergencia.

Es así, que empezaron a investigar en el mercado y descubrieron que existían páginas web como ReporTube de El Comercio o Reportero W de RPP, a través de las cuales los ciudadanos reportan problemas y efectúan denuncia. Luego de efectuar y explorar una serie de posibilidades, decidieron explotar el potencial que en ese momento les daba los teléfonos con acceso a internet y que generalmente eran usados por los jóvenes.

Durante el año 2011, personal de la Gerencia de Seguridad Ciudadana crea una cuenta en la red social Twitter, exclusiva para la Central de Emergencias “Alerta Miraflores”, bajo la denominación “Miraflores24h” (<http://www.twitter.com/miraflores24h>). La cuenta se diferencia en contenidos de la cuenta de Twitter institucional (<http://www.twitter.com/munimiraflores/>) y es administrada directamente por los operadores de la Central de Emergencia “Alerta Miraflores” desde su local ubicado en la Avenida Arequipa.

La cuenta de Twitter, al igual que la Central de Emergencia, funciona las veinticuatro horas del día, durante todo el año, recibiendo reportes de emergencias y seguridad ciudadana. Además, envía actualizaciones diarias sobre el estado del tránsito en las vías del distrito durante las “horas punta”; así como alertas sobre situaciones de emergencia en el distrito y avisos de servicio público como reportes de personas y mascotas desaparecidas.

Esta política implementada se trató de la primera experiencia en el uso de Twitter para recibir reportes y comunicar asuntos de seguridad ciudadana en Perú. También fue la primera vez en que un reporte por Twitter fue tomado con la misma seriedad que un reporte telefónico o por escrito. Además, la implementación de esta práctica no demandó recursos a la Municipalidad, mucho menos para el vecino, dado que el acceso a la red social Twitter, ya sea desde computadoras o equipos móviles, es gratuito.

Entre los principales beneficios que trajo para la Municipalidad de Miraflores la implementación de esta política, podemos mencionar a los siguientes:

**Posibilidad de escuchar a todos.**

Mediante esta red social, personal de Seguridad Ciudadana puede atender los reportes de emergencia y denuncias de todos los que quieran comunicarse con el cuerpo de Serenazgo de la Municipalidad de Miraflores, sin necesidad de que tengan acceso a un teléfono o se vean obligados a dedicar parte importante de su tiempo para hacerlo.

Posibilidad de comunicar.

Mediante esta red social, la Municipalidad puede emitir información a miles de personas que viven o transitan por el distrito en forma instantánea y gratuita, ya que solo tiene que enviar una actualización de Twitter desde la

Central de Emergencia para poner al tanto a las personas sobre vías congestionadas o bloqueadas, accidentes, amenazas de explosivos, entre otras.

Accesibilidad.

La cuenta de Twitter @Miraflores 24h también lleva los servicios de la Central de Seguridad Ciudadana a las personas con discapacidad auditiva o sordas que, hasta antes de la implementación de este servicio, necesitaban la ayuda de alguien más para llamar por teléfono y comunicar una situación de emergencia.

La cuenta Twitter de la Central Alerta Miraflores ha sido valorada tanto por los mismos usuarios del servicio, como por especialistas nacionales en materia de Seguridad Ciudadana. Además, de haber recibido varios reconocimientos institucionales como una práctica destacada en materia de seguridad ciudadana, uso de tecnología y uso del Twitter.

La cuenta @Miraflores24h, a pocos meses de su puesta en marcha, recibió el premio a la Mejor Cuenta de Twitter de Perú por votación popular en el concurso 20 Blogs Peruanos 2011, organizado por Movistar y la empresa Inventarte.

## ESTADÍSTICAS INTEGRADAS DE MIRAFLORES.

Estadísticas Integradas es otra política implementada por la Municipalidad Distrital de Miraflores. Esta consiste en consolidar la información proveniente de las denuncias realizadas en las comisarías del distrito, los reportes del personal de la Gerencia de Seguridad Ciudadana del distrito y los récords de personas procesadas por la Fiscalía Provincial Penal de Miraflores, para generar una data única que muestra en detalle lugares, incidencias y horarios de los sucesos delictivos, número de agraviados, personas intervenidas, vehículos robados utilizados para cometer delitos, etc. El análisis de estos datos permite elaborar estrategias que benefician a los vecinos y a los visitantes del distrito, y que ha llevado a disminuir la incidencia delictiva. La cifra más relevante es la reducción en un 54.4% de eventos registrados en el 2015 con relación al 2012.

Esta política tiene la particularidad de ser el primer y único esfuerzo conjunto a nivel nacional entre la Policía Nacional del Perú (PNP), el Ministerio Público y un gobierno local para compartir e integrar información referida a seguridad, lo que permite a la Municipalidad responder a la demanda de los ciudadanos por calles más seguras. Esta política demuestra de manera clara que en nuestro país es posible realizar trabajos conjuntos, coordinados, buena voluntad y respeto a las atribuciones y funciones de cada institución para llevar adelante una iniciativa con resultados positivos.

La política consolida los datos de las comisarías de la PNP en el distrito (Miraflores y San Antonio), la Central Alerta Miraflores de la Gerencia de Seguridad Ciudadana del municipio, y los reportes de procesados de las Fiscalías Provinciales Penales de Miraflores. Los datos, en una primera etapa, corresponden a los 9 delitos que con mayor frecuencia se cometen en el distrito o los que mayor alarma causan entre los vecinos. La información es recopilada, estandarizada, sistematizada y verificada para obtener un récord detallado del número de actos delictivos y de sus principales características, lo que nos permite elaborar un Mapa del Delito fidedigno y, por ende, mejorar la gestión de la Gerencia de Seguridad Ciudadana, con una mejor toma de decisiones y una asignación de recursos más eficiente.

## Impacto alcanzado

Figura 18

Antes	Después
<ul style="list-style-type: none"> <li>0 Mapa del Delito. Información parcial del accionar delictivo en el distrito.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>1</b> Mapa del Delito, detallado y confiable, con los lugares donde se producen los delitos (horas, frecuencia, zonas, modalidades, etc.)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Toma de decisiones y asignación de recursos basados en datos incompletos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mejora en la asignación de recursos humanos y materiales para combatir la delincuencia</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Cada institución manejaba información parcial por su cuenta.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>3</b> instituciones integraron sus bases de informaciones: PNP, Gerencia de Seguridad Ciudadana de Miraflores y Ministerio Público.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>0 personal calificado para el estudio estadístico de la información.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>12</b> operadores de la municipalidad y 3 de la PNP capacitados para realizar la labor de análisis estadístico.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>0 personal capacitado en la Central Alerta Miraflores en lo referente a la recopilación de la información en atención al vecino y video-vigilancia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>104</b> operadores reciben capacitación constante en plataformas de atención al vecino y video-vigilancia, por parte del supervisor y el responsable de la Plataforma de Estadística.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>0 personal policial capacitado en sistemas de integración de datos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>3</b> efectivos de estadística de la PNP capacitados en la implementación del sistema Voxiva, para la integración de los datos de las comisarías y del Serenazgo del distrito.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>6,521 eventos delictivos registrados en el distrito.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>54.4%</b> menor la incidencia de eventos delictivos en el 2015 con respecto al 2012, con data debidamente registrada.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>100 cámaras de seguridad y falta de recursos para la compra de nuevas cámaras de seguridad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>256</b> cámaras de seguridad están en operación, para cubrir hasta un 40% del distrito, gracias a un mejor orden del presupuesto.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>8 protocolos de intervención para el personal de Serenazgo, sobre datos proporcionados por la central.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>53</b> protocolos de intervención para el personal de Serenazgo, sobre datos proporcionados por la central.</li> </ul>

### Explicación de la política:

La seguridad es uno de los problemas que aquejan a nuestro país y se ha convertido en los últimos años en una de principales demandas de los ciudadanos.

Es un problema cuya acción involucra a diferentes actores políticos, entre ellos: Ministerio del Interior, Poder Judicial, Ministerio Público, gobiernos locales, etc.), sin embargo, entre ellos, existe poca o nunca coordinación en materia de seguridad ciudadana.

En el caso de la Municipalidad Distrital de Miraflores, previo a la implementación de esta política, tuvo que resolver los siguientes problemas:

- Falta de información fidedigna.
- Poca coordinación institucional entre la PNP y la Municipalidad de Miraflores.
- Inadecuada planificación operativa.
- Mala asignación de los escasos recursos municipales.

Los problemas antes descritos, traían como consecuencia una serie de problemas, entre ellos: un alto desconocimiento de los niveles reales de victimización en el distrito, es decir, el número de personas que sufrían algún acto delictivo, entre las que denunciaban el incidente y las que no, y cuáles eran las zonas con mayor incidencia. Al no tener a la mano esta información, resultaba imposible implementar políticas o acciones operativas que se adecuaban a la realidad y, por consiguiente, los recursos humanos y logísticos no se asignaban ni distribuían con eficiencia.

Al respecto, y antes de la implementación de la política, la Central Alerta Miraflores conocía solo el 22% de los delitos que se cometían en el distrito, mientras que la Policía Nacional del Perú el 78%. Por lo tanto, la información en ambos casos era incompleta y no permitía una adecuada toma de decisiones.

Esta situación tenía diversas causas, entre las cuales están:

- Desconfianza entre instituciones estatales, en este caso, entre la Policía Nacional del Perú con los gobiernos locales.
- Diferentes modalidades de trabajo en el proceso de recopilar y sistematizar la información.
- La poca confianza de los encargados de la toma de decisiones, respecto de la información estadística como instrumentos de apoyo.

Durante las sesiones que semanalmente lleva a cabo el Comité Distrital de Seguridad Ciudadana de Miraflores, detectaron la falta de coordinación entre instituciones, y vio, en la consolidación de la información disponible sobre actividades delictivas en el distrito, una buena oportunidad para diseñar políticas eficientes que contribuyan a mejorar la seguridad ciudadana en Miraflores.

Habiendo detectado esta oportunidad, los funcionarios de la Municipalidad Distrital de Miraflores llevaron a cabo la implementación de esta política, estableciendo los siguientes objetivos:

**Primero.-** Contar con un instrumento que proporcione información fidedigna y oportuna a los responsables de la planificación y la ejecución de las decisiones referidas a políticas públicas y acciones operativas en materia de seguridad ciudadana.

**Segundo.-** Generar una dinámica de trabajo conjunto y coordinado entre el municipio, la Policía Nacional y el Ministerio Público, en base a información

compartida, respetando las atribuciones de cada una de las instituciones y aportando con los recursos necesarios.

**Tercero.-** Sentar las bases para ir incorporando a otras instituciones al Comité Distrital de Seguridad Ciudadana de Miraflores, tales como juzgados de paz, bomberos, vigilancia privada, dependencias policiales, etc. con la finalidad de mejorar la cantidad y calidad de la información disponible.

### **Descripción de la política:**

La política pública denominada “Estadísticas Integradas”, fue implementada por la Municipalidad Distrital de Miraflores y es una iniciativa que promueve el intercambio y la consolidación de información desde diferentes instituciones, para que, una vez sistematizada, genere una data confiable que permita implementar políticas y estrategias eficientes en materia de seguridad ciudadana.

La decisión fue tomada en el año 2012 por el Comité Distrital de Seguridad Ciudadana de Miraflores, el mismo que es presidido por el alcalde del Distrito Dr. Jorge Muñoz Wells.

La implementación de la política pública denominada “Estadísticas Integradas” se inició en el año 2012, en base a un Convenio Marco suscrito entre la Municipalidad de Miraflores y el Ministerio del Interior firmado en el año 2003 (Anexo 5), posteriormente se formalizó el término “Estadísticas Integradas” en el Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional entre la Municipalidad de Miraflores y el Ministerio del Interior, con intervención de la Policía Nacional del

Perú, en donde se menciona formalmente la implementación del proyecto “Estadísticas Distritales Integradas de Miraflores”.

Para su implementación se conformó un equipo de trabajo que estuvo integrado por los responsables de las áreas de estadística de las dependencias involucradas. En una primera etapa, estuvieron en este equipo el personal de la Gerencia de Seguridad Ciudadana de Miraflores y de la Policía Nacional del Perú. Posteriormente, se unió la representación del Ministerio Público.

La política consiste básicamente en lo siguiente: Apenas se reporta una ocurrencia, esta se registra en la Plataforma CitizenNet de Voxiva, la cual permite captar la información de los diferentes canales con los que cuenta la Municipalidad de Miraflores: Entre ellos, podemos mencionar a los siguientes:

- Las llamadas telefónicas que ingresan a la Central de Alerta Miraflores.
- Las redes sociales (Twitter y WhatsApp).
- Las alertas de los POS de los establecimientos comerciales afiliados.
- Reportes del personal de Serenazgo o monitoreo de cámaras de seguridad.

La plataforma de CitizenNet es el resultado de una alianza estratégica entre Telefónica del Perú S.A.A y Voxiva S.R.L., una empresa de innovación tecnológica en seguridad, salud y microfinanzas de alcance global. Su tecnología permite el uso de las Tecnologías de la Información (TIC) para la recolección en tiempo real de la información crítica y la comunicación en el campo, para coordinar la respuesta. El personal de CitizenNet brinda la capacitación al

personal de mayor jerarquía de la municipalidad, recayendo en ellos la responsabilidad de replicar la información correcta y completa a los operados de Alerta Miraflores.

En el caso de los partes de serenos y los sistemas de apoyo con los que trabaja la Entidad, estas se constituyen en herramientas que permiten identificar variables de una manera rápida y sencilla. Por lo tanto, los datos necesarios que deben coincidir son:

- Día y hora del evento.
- Lugar del evento.
- Datos de la víctima (apellidos y nombres, y número de DNI).
- Datos del Victimario (apellidos y nombres, y número de DNI).
- Objeto del evento.

Entre los principales logros de esta política pública, tenemos:

Variable ¿Qué estoy midiendo?	Indicador ¿Qué medida estoy usando?	Situación previa a la Política	Resultados después de la implementación de la Política
<ul style="list-style-type: none"> <li>Cooperación interinstitucional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Instituciones que comparten información con la Municipalidad de Miraflores en lucha contra el crimen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>0 instituciones que comparten información con la Municipalidad de Miraflores en lucha contra el crimen</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>2</b> instituciones que comparten información con la Municipalidad de Miraflores en lucha contra el crimen (PNP y Ministerio Público)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Cooperación interinstitucional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Disponibilidad de fuentes fidedignas de información</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Falta de fuentes de información fidedigna</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>6</b> fuentes de información distintas (reportes de serenazgo, reportes policiales, llamadas telefónicas, redes sociales, cámaras)</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Nivel de victimización</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de delitos cometidos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>6,521 actos reportados en los 9 delitos con mayor incidencia, en el 2012</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>2,968</b> actos reportados entre los 9 delitos con mayor incidencia, en el 2016</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Nivel de victimización</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Tasa de delitos cometidos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>100% de actos reportados (se toma en cuenta el total registrado el 2012 en los 9 delitos con mayor incidencia)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>54%</b> de reducción de actos reportados, al comparar 2015 y 2012</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Recursos disponibles para seguridad ciudadana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de serenos en el distrito</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>675 serenos en diciembre del 2012</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>850</b> serenos a diciembre del 2016</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Recursos disponibles para seguridad ciudadana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de cámaras de seguridad conectadas a la Central Alerta Miraflores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>100 cámaras de seguridad conectadas a la Central Alerta Miraflores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>265</b> cámaras de seguridad conectadas a la Central Alerta Miraflores</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Recursos disponibles para seguridad ciudadana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Número de vehículos de serenazgo disponibles</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>42 vehículos de serenazgo operativos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>171</b> vehículos de serenazgo operativos</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Recursos disponibles para seguridad ciudadana</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Mapa del Delito</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>0 Mapa del Delito disponible con información confiable</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>1</b> Mapa del Delito disponible con información confiable</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Capacitación de personal a cargo de la práctica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Operadores de las instituciones participantes capacitados en análisis estadístico</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>0 personal calificado para el estudio estadístico de la información.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>12</b> operadores de la municipalidad y <b>3</b> de la PNP capacitados para realizar la labor de análisis estadístico.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Capacitación de personal a cargo de la práctica</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Operadores municipales que reciben capacitación en plataformas de atención al vecino y video-vigilancia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>0 personal capacitado en la Central Alerta Miraflores en recopilación de la información en atención al vecino y video-vigilancia.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>104</b> operadores reciben capacitación constante en plataformas de atención al vecino y video-vigilancia</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>Capacitación de personal a</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Operadores de la PNP que reciben capacitación en plataformas de integración de datos del Serenazgo y comisarías</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>0 personal policial capacitado en sistemas de integración de datos</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li><b>3</b> efectivos de estadística de la PNP capacitados en la implementación del sistema Voxiva, para la</li> </ul>

cargo de la práctica			integración de los datos de las comisarias y del Serenazgo del distrito.
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normativa aplicable a seguridad en Miraflores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Protocolos de intervención disponibles para el personal de Serenazgo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 8 protocolos de intervención disponibles para el personal de Serenazgo</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>63</b> protocolos de intervención disponibles para el personal de Serenazgo</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Normativa aplicable a seguridad en Miraflores</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ordenanzas aprobadas a partir de datos obtenidos por los sistemas de seguridad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 0 ordenanzas o normas aprobadas a partir de datos de los sistemas de seguridad</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>1</b> ordenanza aprobada a partir de datos de los sistemas de seguridad y <b>8</b> convenios con instituciones privadas.</li> </ul>

**Tabla 2**

La implementación de esta Política Pública trajo como aprendizaje, principalmente para sus autoridades, que cuando existe voluntad política de los responsables de conducir las instituciones públicas, es posible llevar a cabo un trabajo conjunto que permita alcanzar todos los objetivos planteados.

Asimismo, se ha determinado que en el proceso de implementación de esta Política Pública la participación de los miembros del Comité Distrital de Seguridad Ciudadana de Miraflores ha sido fundamental.

De otra parte, al tratarse de una experiencia inédita y observando que los resultados alcanzados por la Gerencia de Seguridad Ciudadana son altamente positivos, consideramos que esta Política Pública puede ser replicada en otros gobiernos locales, ello con la finalidad de mejorar la calidad y efectividad de sus servicios de seguridad ciudadana.

La Municipalidad de Miraflores encabeza la política Banco de Seguimiento Delictivo que amplía los alcances de la política Miraflores 360°, pues busca garantizar una mejor protección a los vecinos y visitantes del distrito frente a la delincuencia. Esta política implica un seguimiento de los procesos de las personas que fueron detenidas por personal de Serenazgo de Miraflores, desde la denuncia en una comisaría hasta que la misma se convierte en acusación fiscal. Con esta información se puede analizar cuáles son los puntos débiles del proceso que sigue la justicia frente a los hechos delictivos, qué porcentaje de denuncias llega a acusación, cuál es el perfil de los delincuentes que operan en Miraflores,

entre otra información que permite elaborar estrategias de fortalecimiento institucional.

La política comprende un trabajo conjunto entre la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público y la Municipalidad de Miraflores, gracias a acuerdos de colaboración. La data existente permite al personal de seguridad ciudadana conocer que, en el 2015, el 66.15% de detenidos en el distrito ha sido puesto a disposición de la Policía Nacional por personal de Serenazgo; y que de las 456 personas detenidas en el mismo periodo apenas 50 son procesadas en el Poder Judicial.

Desde hace varios años, la Municipalidad de Miraflores ha desarrollado esfuerzos sistemáticos para reducir los actos delictivos en su jurisdicción. ‘Miraflores 360°’ marcó la pauta sobre políticas públicas en seguridad ciudadana gracias a la suma de esfuerzos de las autoridades con el sector privado y la comunidad. Sin embargo, era necesario reforzar este plan con otras iniciativas para consolidar la lucha contra la delincuencia.

Para los ciudadanos, la delincuencia sigue siendo uno de los principales problemas. Basta con decir que, según el INEI, 3 de cada 10 personas había sido víctima de algún acto delictivo en ciudades con más de 20,000 habitantes a setiembre del 2016. Además existe poca confianza en las autoridades encargadas de brindar seguridad y de impartir justicia, por diversos motivos entre los que está el tiempo que pierde un ciudadano en un proceso penal y la poca seguridad de que concluya en un castigo para el delincuente.

El Banco de Seguimiento Delictivo es una propuesta de la Municipalidad de Miraflores para hacer que las brechas en el control de la delincuencia empiecen a cerrarse. Consiste en crear una base de datos unificada que permita lograr estos objetivos:

- Identificar plenamente a las personas detenidas por actos delictivos en el distrito de Miraflores, desde la identificación hasta el perfil del detenido.
- Determinar las modalidades delictivas recurrentes.
- Unificar las formas de tipificar los delitos en los diferentes estamentos encargados de la seguridad ciudadana.
- Identificar los puntos débiles en los que se cortan los procesos que deberían concluir en una acusación fiscal.
- Lograr que los plazos de los procesos penales se reduzcan.

Los cruces de información son posibles gracias a una plataforma de colaboración que encabeza la Municipalidad de Miraflores y que incluye a la Comisaría de Miraflores, la Comisaría de San Antonio, la Comisaría de Turismo, la DIVINCRI, el Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público y las Fiscalías Distritales Penales de Miraflores. Estas fiscalías, que funcionan gracias a un acuerdo con el Ministerio Público, son parte fundamental de la estrategia porque aceleran los procesos penales al restringirlos a la jurisdicción y mantienen la estadística a mano.

Tres veces por semana los actores del Banco de Seguimiento Delictivo se reúnen para coordinar avances y analizar la estadística. Esta es una

experiencia única en el Perú; ningún otro gobierno local ha asumido una iniciativa para comprender por qué fracasa en muchos casos la lucha contra la delincuencia.

Desde el inicio de la práctica, se ha logrado identificar que solo 1 de cada 9 casos de delincuencia que fueron registrados por el personal municipal de seguridad (Serenazgo) llega al Poder Judicial. Sobre la base de la nueva información, la Municipalidad de Miraflores y las entidades de justicia están trabajando en perfeccionar procesos acordes con el Código Penal que permitan una lucha más efectiva contra la delincuencia.

Además, gracias a esta fuente, han sido desarrolladas 7 acciones preventivas conjuntas en el distrito. Inicialmente, se calcula que gracias a la data integrada de las comisarías y las fiscalías que actúan en Miraflores, es posible reducir en un 50% el plazo de las diligencias preliminares del proceso. De esta manera, también mejora la confianza de los ciudadanos sobre las autoridades encargadas de dar seguridad.

Logros alcanzados:

**Tabla 3**

ANTES	DESPUÉS
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Información desordenada sobre el proceso penal de intervenidos por Serenazgo en Miraflores. Solo una cifra confiable:  373 intervenidos en acciones delictivas por personal de la Gerencia de Seguridad Ciudadana en el 2015.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>1</b> registro válido y de múltiple fuente que permite generar data confiable para el 2016:               <ul style="list-style-type: none"> <li>✓ <b>471</b> personas intervenidas por el personal de la Gerencia de Seguridad Ciudadana.</li> <li>✓ <b>127</b> personas intervenidas por Serenazgo e identificadas correctamente por las comisarías.</li> <li>✓ <b>73</b> personas intervenidas por el Serenazgo, derivadas a las comisarías y puestas a disposición del Ministerio Público.</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Número desconocido de personas intervenidas por Serenazgo, derivadas a las comisarías, puestas a disposición del Ministerio Público y remitidas al Poder Judicial.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>50</b> personas intervenidas por el Serenazgo, derivadas a las comisarías, puestas a disposición del Ministerio Público y remitidas al Poder Judicial en el 2016.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Acciones aisladas para el control de la delincuencia en Miraflores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>5</b> instituciones actúan en conjunto para enfrentar la delincuencia en Miraflores.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 0 reuniones exclusivas para análisis de la data relevante.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>301</b> reuniones de coordinación entre las entidades que participan del proyecto.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 0 fiscalías que actúan exclusivamente en Miraflores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>2</b> fiscalías que actúan exclusivamente en Miraflores.</li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ninguna acción preventiva conjunta en materia de seguridad.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>7</b> acciones preventivas conjuntas a partir de la información de la práctica:               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Patrullaje Integrado PNP-Serenazgo.</li> <li>▪ Serenazgo sin Fronteras.</li> <li>▪ Reuniones de trabajo semanal PNP – Fiscalía – Municipalidad.</li> <li>▪ Reuniones Operativas PNP – Serenazgo.</li> <li>▪ Programas de capacitación en acciones de intervención por la Fiscalía y la PNP dirigido al cuerpo de Serenazgo.</li> <li>▪ Actividades de prevención con la Red de Voluntariado de Seguridad Ciudadana.</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• 0 perfiles del agresor, correctamente diseñados.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>2</b> perfiles del agresor, correctamente diseñados:               <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Perfil del agresor que vive en el distrito de Miraflores.</li> <li>▪ Perfil del agresor de población flotante.</li> </ul> </li> </ul>
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Información parcial del accionar delictivo en Miraflores.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>1</b> Mapa del Delito confiable, que se cruza con los perfiles del agresor.</li> </ul>

#### **4.2. Resultados Descriptivo de acuerdo a los Objetivos Específicos**

A continuación detallamos las acciones llevadas a cabo en los años 2014 y 2015, respectivamente.

##### **AÑO 2014**

- Con Acuerdo de Concejo N° 004-2014/MM de fecha 14 de enero de 2014, la Municipalidad de Miraflores aprobó el Convenio de Cooperación Interinstitucional entre la Entidad y Prosegur Activa Perú S.A, el mismo que constó de quince (15) cláusulas y que como anexo adjunto formó parte integrante del presente acuerdo. El objeto del presente convenio fue establecer las relaciones de cooperación entre las partes, a fin de que ambas se brinden ayuda mutua mediante el intercambio de información en materia de seguridad ciudadana, para combatir y prevenir la delincuencia en el distrito de Miraflores, dentro del ámbito de sus competencias y de acuerdo a las funciones que les corresponden, para alcanzar sus metas y objetivos propios.
  
- Con Acuerdo de Concejo N° 012-2014/MM de fecha 07 de febrero de 2014, la Municipalidad Distrital de Miraflores aprobó la suscripción del Convenio Específico de Cooperación Interinstitucional entre la Municipalidad y el Ministerio del Interior, con intervención de la Policía Nacional del Perú, el mismo que constó de quince (15) cláusulas que formaron parte integrante del Convenio.

Entre los objetivos del Convenio estuvieron los siguientes:

- Afectación en uso a favor del MININTER-PNP el inmueble de propiedad de LA MUNICIPALIDAD ubicado en Av. Tomás Marsano N° 1180 San Antonio – Miraflores, para que sea asignado única y exclusivamente para uso de la Comisaría de la Policía Nacional del Perú de San Antonio.
- Implementar acciones en el marco regulador para el control, tanto del tránsito, como la contaminación sonora que se produce en el distrito de Miraflores.
- Implementar el proyecto “Estadísticas Distritales Integradas de Miraflores”.

#### **AÑO 2015**

- Con Ordenanza N° 434/MM de fecha 10 de febrero de 2015 la Municipalidad Distrital de Miraflores ratificó el Plan Estratégico de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social 2015, aprobado por el Comité Distrital de Seguridad Ciudadana de Miraflores.

El Plan Estratégico de Seguridad Ciudadana y Convivencia Social 2015, presentó cinco (5) capítulos, de los cuales, en el tercer y quinto capítulo encontramos el diagnóstico institucional del Distrito, los ejes, objetivos, programas y actividades a ser ejecutados por todos los integrantes del Comité de Seguridad Ciudadana del Distrito de Miraflores, durante el año 2015.

- Con Resolución de Alcaldía N° 041-2015-A/MM de fecha 20 de enero de 2015, se designó a los miembros del Comité Distrital de Seguridad Ciudadana de Miraflores, que estuvo conformado por autoridades y funcionarios del distrito. Esta resolución estableció en uno de sus considerandos que según el artículo 16 de la Ley N° 27293, modificada por la Ley N° 30055, el Comité Distrital de Seguridad Ciudadana es presidido por el Alcalde distrital de la respectiva jurisdicción y está integrado por determinados funcionarios y autoridades que especifica dicha normativa; permitiéndose, de acuerdo a la realidad particular de los distritos, incorporar a otras autoridades del Estado o representantes de las instituciones civiles que se considere conveniente.
- Mediante Acuerdo de Concejo N° 071-2015/MM de fecha 25 de agosto de 2015, la Municipalidad Distrital de Miraflores aprobó el Convenio de Cooperación entre la Entidad y Autotaxi Satelital Sociedad Anónima Cerrada, el mismo que constó de trece (13) cláusulas y que como anexo adjunto formó parte integrante del presente acuerdo.

El objeto del Convenio fue establecer relaciones de cooperación entre TAXI SATELITAL S.A.C y la MUNICIPALIDAD, con la finalidad que las partes se brinden ayuda mutua mediante el intercambio de información en materia de seguridad ciudadana, con el fin de prevenir hechos delictivos en el distrito de Miraflores, dentro del ámbito de sus competencias y de acuerdo a las funciones que les corresponden, para alcanzar sus metas y objetivos propuestos.

## **CONVENIOS SUSCRITOS**

Una de las estrategias más resaltantes ejecutadas por el distrito de Miraflores es invitar a las instituciones públicas-privadas a realizar una participación activa a través de un compromiso permanente enmarcado dentro de un convenio interinstitucional.

La suscripción de un convenio permite ejecutar eficientemente acciones de coordinación y colaboración con todos los niveles de la pirámide organizacional de cada una de las instituciones o empresas participantes de las acciones de seguridad ciudadana.

Entre los diversos convenios suscritos por la Municipalidad Distrital de Miraflores, tenemos:

### **AÑO 2014**

- Convenio de Cooperación Interinstitucional con la Empresa de Servicios y Transportes Taxi Ecológico S.A.C.
- Convenio de Cooperación Interinstitucional con Prosegur Activa Perú S.A.

**AÑO 2015**

- Convenio Marco de Cooperación Interinstitucional con la Superintendencia Nacional de Control de Servicios de Seguridad, Armas y Municiones y Explosivos de Uso Civil – SUCAMEC.
- Convenio de Cooperación Inter institucional con la Asociación de Bancos del Perú.

## V. DISCUSIÓN DE RESULTADOS

### 5.1. Discusión

De acuerdo a los resultados descriptivos señalamos que

1. **En relación al Objetivo general:** Establecer la relación que existe entre las políticas públicas implementadas con la seguridad ciudadana en el distrito de Miraflores, período 2014-2015.

Las principales políticas en materia de seguridad ciudadana que han implementado las autoridades del distrito de Miraflores, en el período 2014-2015, estuvieron planteadas en razón a:

- Conformación del comité distrital de seguridad ciudadana.
- Miraflores 360° - todos juntos por la seguridad ciudadana.
- Miraflores24h: Twitter de la central de emergencia alerta Miraflores
- Estadísticas integradas de Miraflores
- Banco de seguimiento delictivo.

Cada una de ellas tuvo un papel preponderante a fin de reducir progresivamente la inseguridad del distrito.

2. **En relación a los Objetivos específicos:** Describir las acciones desarrolladas por la municipalidad de Miraflores en relación a la seguridad ciudadana en el del distrito de Miraflores, en el período 2014-2015 y que le han permitido a éste, ser considerado uno de los distritos más seguros del país. Se han descrito las principales acciones llevadas a cabo en los años 2014 y 2015 respectivamente.

## VI. CONCLUSIONES

**PRIMERA** Las políticas que se implementaron fueron: Conformación del comité distrital de seguridad ciudadana, Miraflores 360°, todos juntos por la seguridad ciudadana, Miraflores 24h: twitter de la central de emergencia alerta miraflores, Estadísticas integradas de Miraflores, Banco de seguimiento delictivo, lo que permite reducir la inseguridad ciudadana del distrito de Miraflores.

**SEGUNDA** Con la conformación del comité distrital de seguridad ciudadana, permite que todos sus integrantes informen sobre los acontecimientos y hechos sucedidos en lo que seguridad ciudadana se refiere y de este modo tomar acciones correctivas, acuerdos y tomen decisiones para mejorar la seguridad ciudadana en el Miraflores.

**TERCERA** Miraflores 360°, todos juntos por la seguridad ciudadana, con la implementación de esta política, permite que se integren las empresas privadas, vecinos, la Policía Nacional del Perú y el Serenazgo del distrito, con la finalidad velar por la seguridad del distrito de Miraflores.

**CUARTA**

Miraflores 24h: twitter de la central de emergencia alerta miraflores, mediante las redes sociales se mantienen informados en lo que a seguridad ciudadana se refiere.

#### **QUINTA**

Estadísticas integradas de Miraflores, esta política permite consolidar la información proveniente de las denuncias realizadas en las comisarías del distrito y asimismo analizar estos datos, de esta manera reducir el índice delictivo.

#### **SEXTA**

Banco de seguimiento delictivo, es una propuesta que permite que las brechas en el control de la delincuencia empiecen a cerrarse, ya que cuentan con una plataforma de colaboración que permite el cruce de información de los hechos delictivos

## **VII. RECOMENDACIONES**

- PRIMERA** Que la Municipalidad del distrito de Miraflores continúe con la aplicación de políticas acordes a la necesidad del distrito.
- SEGUNDA** Los demás distritos deberían replicar esta política, el cual permite tomar acuerdos para reducir el índice delictivo mediante la conformación del comité distrital de seguridad ciudadana.
- TERCERA** Que todas las instituciones del distrito de Miraflores, sigan apoyando a todos los programas que realiza la municipalidad con la finalidad de aminorar la inseguridad ciudadana.
- CUARTA** Que se sigan utilizando el twitter y las diversas redes sociales para informar o denunciar cualquier acto que atente con la seguridad de los ciudadanos.
- QUINTA** Que se integre la información estadística que maneja la municipalidad de Miraflores con otras municipalidades.
- SEXTA** Lograr que esta plataforma de colaboración se extienda a otras municipalidades y de esta manera tener información integrada que permita contar con información completa sobre los actos delictivos, de esta manera reducir los índices de delincuencia.

## VIII. REFERENCIAS

- AECID (2009).** *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano Informe sobre Desarrollo Humano para América Central IDHAC, 2009-2010.* España.
- AGUILAR, L. (1994).** *El estudio de las políticas públicas.* México: MAP; Primera Reimpresión.
- ALKIRE, S. (2003).** *A Conceptual Framework for Human Security.* Crise Documento de Trabajo núm. 2. Queen Elizabeth House, University of Oxford.
- BECKER, G. (1995).** *Capital humano y alivio de la pobreza.* HRO Working Papers N° 52. Washington DC: The World Bank.
- BURGELMAN, R. A. (2002).** *Strategy is Destiny: How strategy-making shapes a company's future.* New York: The Free Press.
- CALVO, D. (2017).** *Liderazgo de la Política Pública de Seguridad Ciudadana: Caso del Gobierno Local del Distrito de San Juan de Miraflores (2007-2009)* (Tesis de Maestría). Pontificia Universidad Católica del Perú.
- DYE, T. (2002).** *“Entendiendo la Política Pública”* "Décima Edición". New Jersey: Prentice Hall.

**DUNN, W. (2004).** *Análisis de políticas públicas. Una introducción.* 3ra Ed. New Jersey: Pearson Prentice Hall.

**ELIZALDE A. Y DONOSO P. (2010).** *Formación en cultura ciudadana.* Colombia.

**GARCÍA, G. (2000).** *Articulación de Actores Públicos y Privados para la Eficientización de la Seguridad Ciudadana en el Municipio de Hurlingham* (Tesis de Maestría). Universidad Carlos III de Madrid. España.

**GASPER, D. (2005).** *Securing Humanity: Situating 'Human Security' as Concept and Discourse.* en Journal of Human Development, vol. 6, núm. 2, pp. 221-245.

**HOWLETT, M. Y RAMESH, M. (2003).** *Estudio de la política pública. Ciclos de política y subsistemas de política.* Canadá: Oxford University Press.

**KRAFT, M. Y FURLONG, S. (2004).** *Política pública: política, análisis y alternativas.* Washington DC: CQC Press.

**LAHERA, E. (2002).** *Introducción a las políticas públicas.* Santiago: Fondo de Cultura Económica.

**LIPSCHUTZ, R. (1995).** *En seguridad.* Nueva York. Columbia University Press.

**LOWI, T. (1995).** *Negocios Estadounidenses, Políticas Públicas, Estudios de Casos y Teoría Política*, en Daniel C. McCool, " *Teorías, Modelos y Conceptos de Políticas Públicas: una Antología*". New Jersey: Prentice Hall.

**MENDOZA, W. (2016).** *En Busca de Seguridad: La Implementación de la Política Pública de Seguridad Ciudadana en Arequipa: Caso Distrito de Socabaya* (Tesis de Maestría). Pontificia Universidad Católica del Perú.

**MENY, Y. Y THOENIG, J. (1992).** *Las políticas públicas*. Barcelona: Ed. Ariel.

**MOSER, C. Y AILSA, W. (2002).** *Violencia en la región centroamericana: hacia un marco integrado para la reducción de la violencia*. ODI Working paper 171.

**OLAVARRÍA, M. (2007).** *Conceptos Básicos en el Análisis de Políticas Públicas*. Departamento de Gobierno y Gestión Pública. Instituto de Asuntos Públicos. Universidad de Chile.

**ORGANIZACIÓN PANAMERICANA DE LA SALUD, OPS (2002).** *Informe Mundial Sobre la violencia y la Salud*. Organización Mundial de la Salud, Washington DC.

**PEARCE, J. (2006).** *Bringing Violence Back Home*. en Marlies Glasius, Mary Kaldor, Helmut Anheier (eds), *Global Civil Society*. Londres. SAGE Publications, pp. 64-89.

**PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD**

(1990). *Informe desarrollo humano*. Nueva York. Oxford University Press

**PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD**

(1994). *Desarrollo Humano Global Informe. Nuevas dimensiones de la seguridad humana*. Nueva York. Oxford University Press.

**PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD**

(2005). *Informe Nacional de Desarrollo Humano Costa Rica, Venciendo el Temor: (In)seguridad Ciudadana y Desarrollo Humano en Costa Rica*.

**PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD**

(2010b). *Informe de Desarrollo Humano para América Central 2009-2010, Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano*.

**PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD**

(2013). *Informe Mundial sobre Desarrollo Humano 2013. "El ascenso del Sur: Progreso humano en un mundo diverso*. Nueva York

**PROGRAMA DE NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, PNUD**

(2013). *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 Seguridad Ciudadana con rostro humano: diagnóstico y propuestas para América Latina*.

**RICARDO, O. (2012).** *Una Visión Estratégica Global Acerca de la Seguridad Ciudadana y las Políticas Públicas: su Significado y Efectos Sociales, Culturales y Políticos* (Tesis de Maestría). Universidad Nacional de la Plata. Argentina.

**RIVAS, A. (2005).** *Una década de políticas de seguridad ciudadana en Colombia*. En PNUD.

**SANGUINO, A. (2016).** *Elementos para una política de seguridad urbana* (Tesis Doctoral). Universidad Complutense de Madrid. España.

**SOJO, E. (2006).** *Políticas públicas en democracia*. México (p. 47.). Editorial Fondo de Cultura de Económica.

**TAMAYO, M. (2005).** *Metodología formal de la investigación científica*. 2ª ed. México: Limusa.

**TILLY, C. (2003).** *La política de Violencia colectiva*, Cambridge University Press Cambridge.

**IX. ANEXOS**



<p>3. ¿Cómo se relaciona la política implementada: Estadísticas integradas con la seguridad ciudadana en el distrito de Miraflores, período 2014-2015?</p> <p>4. ¿Qué relación existe entre la política implementada: Banco de seguimiento delictivo con la seguridad ciudadana en el distrito de Miraflores, período 2014-2015?</p>	<p>4. Establecer la relación que existe entre la política implementada: Banco de seguimiento delictivo con la seguridad ciudadana en el distrito de Miraflores, período 2014-2015.</p>		
--	--	--	--