



**Religación**  
Press

# **Un nuevo comienzo**

Mejorando la gestión pública  
de seguridad en Piura y Castilla

**Hermer Ernesto Alzamora Román  
Víctor Angel Ancajima Miñán  
Ricardo Edwin More Reaño  
Carmen Lucila Infante Saavedra**



**> Colección Administración**

# **Un nuevo comienzo**

**Mejorando la gestión pública de seguridad en Piura y  
Castilla**

Hermer Ernesto Alzamora Román  
Víctor Angel Ancajima Miñán  
Ricardo Edwin More Reaño  
Carmen Lucila Infante Saavedra

**R**eligación **P**ress

# Religación Press

## Equipo Editorial

Eduardo Díaz R. Editor Jefe

Roberto Simbaña Q. Director Editorial

Felipe Carrión. Director de Comunicación

Ana Benalcázar. Coordinadora Editorial

Ana Wagner. Asistente Editorial

## Consejo Editorial

Jean-Arsène Yao | Dilrabo Keldiyorovna Bakhronova | Fabiana Parra | Mateus  
Gamba Torres | Siti Mistima Maat | Nikoleta Zampaki | Silvina Sosa

**Religación Press**, es parte del fondo editorial del Centro de Investigaciones  
CICSHAL-RELIGACIÓN.

Diseño, diagramación y portada: Religación Press.

CP 170515, Quito, Ecuador. América del Sur.

Correo electrónico: [press@religacion.com](mailto:press@religacion.com)

[www.religacion.com](http://www.religacion.com)

Disponible para su descarga gratuita en <https://press.religacion.com>

Este título se publica bajo una licencia de Atribución 4.0 Internacional (CC BY 4.0)



---

### ***Un nuevo comienzo. Mejorando la gestión pública de seguridad en Piura y Castilla***

*A new beginning. Improving public security management in Piura and Castilla*

*Um novo começo. Melhorando o gerenciamento da segurança pública em Piura e Castilla*

|                      |                                                                                                                                             |
|----------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Derechos de autor:   | Religación Press© Hermer Ernesto Alzamora Román©, Víctor Angel Ancajima Miñán©, Ricardo Edwin More Reaño© y Carmen Lucila Infante Saavedra© |
| Primera Edición:     | 2024                                                                                                                                        |
| Editorial:           | Religación Press                                                                                                                            |
| Materia Dewey:       | 351 - Administración pública                                                                                                                |
| Clasificación Thema: | KJMP - Gestión de proyectos                                                                                                                 |
| BISAC:               | BUS030000 BUSINESS & ECONOMICS / Human Resources & Personnel Management                                                                     |
| Público objetivo:    | Profesional / Académico                                                                                                                     |
| Colección:           | Administración                                                                                                                              |
| Soporte/Formato:     | PDF / Digital                                                                                                                               |
| Publicación:         | 2024-05-09                                                                                                                                  |
| ISBN:                | 978-9942-642-96-7                                                                                                                           |

Nota: el libro retoma y amplía, por un grupo de investigadores, lo mostrado en la tesis "Diseño de un nuevo modelo de gestión pública de Seguridad ciudadana en Piura y Castilla para mejorar la violenta realidad actual" presentada ante la Universidad Nacional De Piura por Hermer Ernesto Alzamora Román en 2015

### **APA 7**

Alzamora Román, H. E., Ancajima Miñán, V. A., More Reaño, R. E., & Infante Saavedra, C. L. (2024). *Un nuevo comienzo. Mejorando la gestión pública de seguridad en Piura y Castilla*. Religación Press. <https://doi.org/10.46652/ReligacionPress.149>

## **[Revisión por pares]**

Este libro fue sometido a un proceso de dictaminación por académicos externos (doble-ciego). Por lo tanto, la investigación contenida en este libro cuenta con el aval de expertos en el tema quienes han emitido un juicio objetivo del mismo, siguiendo criterios de índole científica para valorar la solidez académica del trabajo.

## **[Peer Review]**

This book was reviewed by an independent external reviewers (double-blind). Therefore, the research contained in this book has the endorsement of experts on the subject, who have issued an objective judgment of it, following scientific criteria to assess the academic soundness of the work.



## Sobre los autores

### **Hermer Ernesto Alzamora Román**

<https://orcid.org/0000-0002-2634-7710>

Universidad Nacional de Piura | Perú

[h\\_alzamora@yahoo.com](mailto:h_alzamora@yahoo.com)

Ingeniero Industrial e Ingeniero Civil. Docente principal de la Universidad Nacional de Piura, con maestría en Administración con mención en gerencia empresarial y doctor en Ciencias administrativas mención en dirección de empresas. Actualmente se desempeña como Decano del Consejo Departamental de Piura del Colegio de Ingenieros del Perú.

### **Víctor Angel Ancajima Miñán**

<https://orcid.org/0000-0002-3122-4512>

Universidad César Vallejo | Piura | Perú

[vaancajimaa@ucvvirtual.edu.pe](mailto:vaancajimaa@ucvvirtual.edu.pe)

Doctor en TIC, Magíster en gestión de TIC e Ingeniero de Sistemas. Docente universitario de pre y posgrado. Auditor y Consultor en TI. Asesor en Investigación Científica. Ponente en temas de TIC, Educación e Investigación. Investigador RENACIT registrado en CONCYTEC.

### **Ricardo Edwin More Reaño**

<https://orcid.org/0000-0002-6223-4246>

Universidad César Vallejo | Piura | Perú

[remore@ucvvirtual.edu.pe](mailto:remore@ucvvirtual.edu.pe)

Ing. de Sistemas, docente nombrado en Educación Secundaria en la especialidad de Matemática y Física desde el año 1994, docente universitario en Universidad César Vallejo y Universidad Tecnológica del Perú. Actualmente me encuentro realizando actividades de investigación y asesoría en la Universidad.



**Carmen Lucila Infante Saavedra**

<https://orcid.org/0000-0002-5772-8807>

Universidad Nacional de Piura | Piura | Perú

[cinfantes@unp.edu.pe](mailto:cinfantes@unp.edu.pe)

Ingeniero Industrial con orientación en Sistemas e Informática, Magister en Informática, Doctora en Tecnologías de Información y Comunicación, Doctoranda en Administración de Empresas, Certificada por la Universidad de Liverpool en el curso Adaptación e implementación de cursos virtuales, asesora y jurado de tesis de pregrado y posgrado, miembro del equipo de Semilleros de Investigación y docente principal hace 25 años de la Universidad Nacional de Piura.

## Resumen

El presente libro desarrolla una investigación en la Región Piura (Perú) con el propósito de reducir la violencia e inseguridad, involucrando a todos los niveles de gobierno y fomentando la colaboración ciudadana. El Comité Regional de Seguridad Ciudadana tiene un papel crucial. Se realizó una encuesta para identificar factores críticos y diseñar políticas que mejoren la calidad de vida de la población afectada. El estudio proporciona información clave para implementar estrategias efectivas en seguridad ciudadana y busca acercar la Universidad a la comunidad para abordar problemas a través de investigaciones relevantes.

Palabras clave: Diseño; Modelo de Gestión; Seguridad Ciudadana; Violencia.

## Abstract

This book develops an investigation in the Piura Region (Peru) with the purpose of reducing violence and insecurity, involving all levels of government and fostering citizen collaboration. The Regional Committee for Citizen Security plays a crucial role. A survey was conducted to identify critical factors and design policies to improve the quality of life of the affected population. The study provides key information to implement effective strategies in citizen security and seeks to bring the University closer to the community to address problems through relevant research.

Keywords: Design; Management Model; Citizen Security; Violence.

## **Resumo**

Este livro desenvolve um projeto de pesquisa na região de Piura (Peru) com o objetivo de reduzir a violência e a insegurança, envolvendo todos os níveis de governo e promovendo a colaboração dos cidadãos. O Comitê Regional de Segurança Cidadã desempenha um papel crucial. Foi realizada uma pesquisa para identificar fatores críticos e elaborar políticas para melhorar a qualidade de vida da população afetada. O estudo fornece informações essenciais para a implementação de estratégias eficazes de segurança cidadã e busca aproximar a universidade da comunidade para abordar problemas por meio de pesquisas relevantes.

Palavras-chave: Projeto; Modelo de gestão; Segurança cidadã; Violência.

# Contenido

|                   |    |
|-------------------|----|
| [Peer Review]     | 6  |
| Sobre los autores | 8  |
| Resumen           | 10 |
| Abstract          | 10 |
| Resumo            | 11 |
| Introducción      | 19 |

## Capítulo 1

|                                                                |    |
|----------------------------------------------------------------|----|
| Inseguridad, violencia y delincuencia. Una problemática actual | 23 |
| El problema                                                    | 24 |
| Gestión pública de seguridad ciudadana en Piura y Castilla     | 26 |
| Preguntas específicas                                          | 26 |
| Objetivos de la investigación                                  | 26 |
| Percepciones de seguridad en Piura y Castilla                  | 27 |
| Alcances                                                       | 28 |
| Limitaciones                                                   | 29 |
| Hipótesis general                                              | 29 |
| Hipótesis específicas                                          | 30 |

## Capítulo 2

|                                                                                     |    |
|-------------------------------------------------------------------------------------|----|
| Violencia e inseguridad en la zona de Piura y Castilla                              | 32 |
| Violencia en contexto                                                               | 33 |
| Los ejes teóricos básicos sobre los modelos de gestión                              | 36 |
| ¿Qué es un modelo de gestión?                                                       | 36 |
| Teorías de los modelos de gestión pública                                           | 38 |
| Los modelos de gestión y cultura organizacional (Javidan, 2004)                     | 43 |
| Tipos culturales históricos                                                         | 45 |
| Tipos culturales neo-organizacionales                                               | 46 |
| ¿En qué se diferencia el Gob Ab de otros paradigmas o modelos?                      | 57 |
| La teoría social y política que explica la razón de ser de la “seguridad ciudadana” | 59 |
| a) Definición y contenido del concepto                                              | 62 |
| b) La autoridad del Estado                                                          | 65 |
| c) Eficacia del modelo                                                              | 68 |
| d) Eficacia en la práctica                                                          | 70 |
| e) Actuaciones directamente relacionadas a la Seguridad Ciudadana                   | 72 |
| f) Otras actuaciones concretas de la Seguridad Ciudadana                            | 75 |
| Definición de términos básicos                                                      | 77 |

## Capítulo 3

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| Una investigación aplicada          | 85 |
| Diseño de la investigación          | 86 |
| Variables de la investigación       | 87 |
| Operacionalización de las variables | 87 |

|                                                |    |
|------------------------------------------------|----|
| Actividades de investigación.                  | 87 |
| Población y muestra                            | 88 |
| a) Cobertura geográfica y periodo de ejecución | 88 |
| b) Muestra                                     | 89 |
| c) Diseño muestral                             | 90 |
| Muestra para población infinita                | 91 |
| Distribución muestral                          | 92 |
| Metodología                                    | 93 |
| Etapas de la metodología de la investigación   | 94 |
| Técnicas e instrumentos de la investigación    | 94 |
| Materiales                                     | 94 |
| Análisis estadístico de datos                  | 95 |
| Temas investigados:                            | 95 |

## Capítulo 4

|                                                                                                                  |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Percepciones de los ciudadanos sobre seguridad en Piura y Castilla                                               | 99  |
| Perfil de la persona entrevistada                                                                                | 100 |
| Análisis por sexo                                                                                                | 100 |
| Perfil de la persona entrevistada.                                                                               | 100 |
| Análisis por grupo de edad                                                                                       | 101 |
| Análisis por grupo de edad por provincia.                                                                        | 101 |
| Análisis por nivel de ingresos                                                                                   | 102 |
| Análisis por nivel educativo.                                                                                    | 102 |
| Análisis por principal problema de Piura.                                                                        | 103 |
| Victimización de las personas                                                                                    | 104 |
| Horario de hechos delictivos                                                                                     | 107 |
| Análisis por hora                                                                                                | 107 |
| Análisis por hora, por sexo, por edad y por nivel de ingresos                                                    | 108 |
| Tipo de hecho delictivo                                                                                          | 108 |
| Denuncia del hecho delictivo                                                                                     | 110 |
| Razones de la denuncia del hecho delictivo                                                                       | 111 |
| Medidas de seguridad adoptadas                                                                                   | 112 |
| Hechos delictivos recientes                                                                                      | 114 |
| ¿Quién fue víctima del hecho cometido?                                                                           | 114 |
| Perfil del agresor                                                                                               | 115 |
| Tipo de acto delictivo                                                                                           | 116 |
| Grupo de edad promedio del agresor por provincia                                                                 | 117 |
| Relación con vecindario                                                                                          | 118 |
| ¿Cómo se relaciona con sus vecinos?                                                                              | 118 |
| Problemas a los que se debe la convivencia social                                                                | 119 |
| ¿En los últimos doce meses cómo ha percibido usted la inseguridad ciudadana?                                     | 120 |
| Percepción de la inseguridad por distrito de la Región Piura                                                     | 122 |
| ¿En los últimos doce meses ha percibido usted la inseguridad ciudadana en su provincia?                          | 122 |
| Aumento de inseguridad                                                                                           | 125 |
| Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad: Paradero                                      | 127 |
| Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad: a bordo de un vehículo de transporte público. | 127 |

|                                                                                                       |     |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad: en la calle.                       | 128 |
| Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad:<br>en su centro de trabajo         | 130 |
| Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad: dentro y<br>fuera de una discoteca | 130 |
| Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad:<br>en el mercado                   | 131 |
| Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad: en el banco                        | 132 |
| Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad: en su barrio                       | 133 |
| ¿Cuál cree usted que son las razones de inseguridad ciudadana?<br>Detallado por provincia.            | 133 |

## **Capítulo 5**

|                                                                                                      |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| Modelo sistémico de gestión pública para la seguridad ciudadana                                      | 139 |
| Fundamento para esta propuesta                                                                       | 140 |
| Percepción sistémica de la realidad                                                                  | 148 |
| Los hechos (lo sintomático)                                                                          | 149 |
| Los patrones y tendencias (lo preocupante)                                                           | 151 |
| Las estructuras sistémicas (lo importante)                                                           | 154 |
| La Metodología Blanda de dinámica de Sistemas                                                        | 159 |
| Los modelos mentales (lo esencial)                                                                   | 162 |
| Características del modelo sistémico de gestión pública de seguridad ciudadana<br>en la Región Piura | 166 |
| Propuesto para mejorar la percepción de la violenta realidad actual                                  | 166 |
| Conclusiones                                                                                         | 173 |
| Recomendaciones                                                                                      | 175 |

## **Referencias**

**177**

## Tablas

|                                                                          |     |
|--------------------------------------------------------------------------|-----|
| Cuadro 1. Factores que generan o se asocian a la producción de violencia | 156 |
| Cuadro 2. Presencia de factores de riesgo de violencia urbana            | 159 |





# **Un nuevo comienzo**

Mejorando la gestión pública de seguridad en Piura y Castilla



## **Introducción**

La seguridad y la violencia derivada por los actos delictivos, se ha convertido en el principal problema que afronta nuestra región y el país en general; sin embargo hay que reconocer que este problema no puede ser combatido aisladamente, tiene que haber una gran concertación de poderes e instituciones, como el gobierno nacional, el poder legislativo, el poder judicial, las municipalidades, los gobiernos regionales, el sistema educativo y la sociedad en general.

Pretender combatir la delincuencia en forma aislada no podrá tener éxito, no debe pensarse en un plan a corto plazo, tiene que ser un trabajo coordinado con medidas a corto, mediano o largo plazo, para reducir paulatinamente los actos delictivos. Creo que solo pensar en medidas represivas, no dará buenos resultados, hay que dar alternativas a la juventud para que tenga accesos a la educación y el trabajo, ya que ellos son las más vulnerables para caer en las garras de la delincuencia.

La seguridad ciudadana se entiende como la acción del Estado para proteger al ciudadano y asegurar su calidad de vida. La seguridad ciudadana es la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía y de otras organizaciones de bien público, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia, la utilización pacífica y ordenada de vías y de espacios públicos y, en general, evitar la comisión de delitos y faltas contra las personas y sus bienes.

En los países hispanohablantes hay ocasiones en las que se prefiere usar términos como “orden público” o “seguridad de los habitantes” en vez de “seguridad ciudadana” o “seguridad nacional”, por motivos históricos que dependen de cada país.

En líneas generales, por “seguridad ciudadana” deben entenderse el conjunto de acciones democráticas en pro de la seguridad de los habitantes y de sus bienes, y ajustadas al derecho de cada país. De hecho, el reto actual es armonizar el ejercicio de los derechos humanos de cada uno con las distintas políticas en materia de seguridad ciudadana de los estados. Por ejemplo, la Organización de los Estados Americanos plantea que en ocasiones se aplican políticas que se han demostrado ineficaces, como por ejemplo el aumento de las penas, la reducción de garantías procesales, o medidas para aplicar el derecho penal a menores de edad; que pueden derivar en movimientos paramilitares o parapoliciales cuando el Estado no es capaz de reaccionar de una forma eficaz ante la violencia y el delito, complicando la situación.

Con el tiempo este concepto de orden público evolucionó hacia el de seguridad ciudadana, mucho más amplio, y que incorpora los valores del Estado social y democrático de Derecho; hasta el punto que el concepto va más allá de forzar a los ciudadanos a la obediencia de la norma, sino garantizar la calidad de vida de los mismos.

Este asunto es bien interesante, porque al colocar en el mismo plano los conceptos de democracia y seguridad, percibimos con mayor claridad el riesgo que se corre cuando frente a las demandas de

seguridad, la democracia aparece asociada a sentimientos de peligro, miedo y urgencia. Se trata, entonces, de dejar de lado el paradigma del orden, para ubicarnos en el de la seguridad urbana, entendiendo seguridad de las personas y no seguridad del Estado.

La presente investigación pretende, pues, ser un aporte en el análisis y reflexión de lo que significa la seguridad ciudadana en nuestra Región Piura, proponiendo un modelo sistémico que partiendo de la persona, pueda servir de ejemplo para que otras regiones que sufren semejantes problemas puedan hacer frente a ellos con conocimiento y efectividad.

La investigación que presentamos se apoya esencialmente en una metodología sistémica de análisis de la problemática en una región del norte del Perú, abarcando en dicha investigación los emergentes fácticos, los patrones y tendencias en curso, las estructuras sistémicas subyacentes y los modelos mentales que las energizan. La utilización de Metodología Blanda de Dinámica de Sistemas para ciertos aspectos de la investigación permite una más completa e integral percepción y comprensión del problema.

En ese sentido, la información recogida en las ocho provincias de la Región Piura servirá también a los investigadores que se planteen nuevos temas de estudio referidos a la seguridad ciudadana en el Perú.



## **Capítulo 1**

Inseguridad, violencia y delincuencia. Una problemática actual

## El problema

La Región Piura, en general, se ubica en la Costa y sierra (Andes) al norte del Perú, frontera con Ecuador, tiene una superficie de 35 892,49 Km<sup>2</sup>. Está conformada por ocho provincias: Piura, Sullana, Talara, Paíta, Morropón, Ayabaca, Huancabamba, Sechura. Según el censo INEI del año 2007 la provincia de Piura tiene el 40% de la población regional. (INEI, 2007) Dentro de la provincia de Piura sobresalen las ciudades de Piura y Castilla tanto por el tamaño de su población como por su contribución a la generación de PBI. Adicionalmente, Piura y Castilla tienen índices de violencia altos, tal como se aprecia en las tendencias que se presentan a continuación:

- a. Continuos incrementos en los índices de criminalidad, particularmente en la presente década, especialmente delitos contra la vida y la integridad física. Mayor participación de jóvenes en la delincuencia, sobre todo organizada;
- b. Una relación cada vez más estrecha entre la delincuencia individual y organizada y la problemática de la droga y el narcotráfico;
- c. Internacionalización del delito La evolución de la violencia en una ciudad se puede medir utilizando los reportes policiales, la estadística del Ministerio de Salud y las encuestas de victimización. Los reportes policiales y la data del Ministerio de Salud son mejores fuentes para los delitos mayores –homicidios, asaltos con bandas armadas, etcétera,



mientras que las encuestas de victimización lo son para los hechos de menor envergadura. La delincuencia afecta a todos los niveles socioeconómicos, pero la incidencia de cierto tipo de delitos, como los robos a viviendas, por ejemplo, es mayor en los sectores medios o bajos.

- d. Los robos y asaltos tienen como principal objetivo la apropiación de los bienes de las víctimas más que dañar su integridad física (poco uso de armas y bajo registro de agresiones graves).
- e. En la mayor parte de casos, los atacantes son varones jóvenes.
- f. Los candidatos que postulan a las Alcaldías, Distritales, Provinciales y Gobierno Regional deben presentar sus Planes de Gobierno elaborados con la máxima rigurosidad, sobretudo en aspectos de Seguridad Ciudadana, sin embargo los Organismos Electorales no lo consideran necesario, porque equivocadamente piensan que para mejorarla se le debe dar mayor prioridad a la represión y esos aspectos están a cargo de la Policía y el Poder Judicial, además consideran que las directivas deben provenir del Gobierno Central.
- g. Por tal razón no existen en nuestra Región un Modelo de Gestión de buena calidad que nos permita conocer la forma de actuar para mejorar la Seguridad Ciudadana en nuestra Región Piura.

- h. Por lo arriba mencionado, se hace necesario el desarrollo y aplicación de un modelo de gestión, que nos permita la reducción de la creciente inseguridad ciudadana.

## **Gestión pública de seguridad ciudadana en Piura y Castilla**

¿Cómo perciben los ciudadanos la seguridad en Piura y Castilla, de tal manera que se pueda realizar un diseño de un modelo de gestión pública de seguridad ciudadana en Piura y Castilla para mejorar la violenta realidad actual?

### *Preguntas específicas*

- ¿Cuál es el nivel de percepción de los ciudadanos sobre la seguridad en Piura y Castilla?
- ¿Cuáles son las características de eficiencia y eficacia del modelo actual de seguridad ciudadana en Piura y Castilla?
- ¿Cuáles son las características de un modelo de gestión pública de seguridad ciudadana en Piura y Castilla para mejorar la percepción de la violenta realidad actual?

## **Objetivos de la investigación**

Analizar las percepciones de los ciudadanos sobre seguridad en Piura y Castilla, de tal manera que se pueda realizar un diseño de

un modelo de gestión pública de seguridad ciudadana en Piura y Castilla para mejorar la violenta realidad actual

- Analizar el nivel de percepción de los ciudadanos sobre la seguridad en Piura y Castilla.
- Analizar las características de eficiencia y eficacia del modelo actual de seguridad ciudadana en Piura y Castilla.
- Analizar las características de un modelo de gestión pública de seguridad ciudadana en Piura y Castilla para mejorar la percepción de la violenta realidad actual.

### **Percepciones de seguridad en Piura y Castilla**

La presente investigación se elabora con el único propósito de analizar las percepciones de los ciudadanos sobre seguridad en Piura y Castilla y esboza o idea un modelo orientado a reducir los niveles de violencia e inseguridad que se viven en Piura y Castilla, con el propósito brindarle bienestar a la población que diariamente se encuentra en zozobra (temor e intranquilidad), lo cual afecta indudablemente su calidad de vida. En este sentido el trabajo sirve:

- a. Como aporte a los actuales gobernantes para cubrir ese gran vacío existente en sus Planes de Gobierno y que se pueda contar con el conocimiento que les permita utilizar las estrategias correctas en la mejora de la Seguridad Ciudadana.

- b. Como ayuda a los buenos ciudadanos para que puedan desplazarse de un lugar a otro, sin temor de ser asaltados, agredidos o victimados por los delincuentes que los violentan.
- c. Para que la Universidad se acerque a la población en la solución de los problemas que la aquejan a través de los múltiples trabajos de investigación que allí se realizan.
- d. Para que sirva como modelo de referencia para el resto de las provincias y distritos de nuestra región, al igual que para otras regiones del país.

## Alcances

El tema de investigación dentro del ámbito académico piurano es inédito y relevante, y tiene, además, una utilidad práctica ya que se manifiesta en un gran impacto que contribuye en el proceso de fortalecimiento de la Seguridad Ciudadana de los habitantes de Piura y Castilla.

Las unidades de investigación (ciudadanos de diferentes estratos sociales según grupos etáreos o por edades, miembros de la Policía Nacional, grupos operativos de la

Seguridad Ciudadana y Control Municipal –SECOM-, autoridades civiles con capacidad decisoria en materia de seguridad ciudadana, autoridades judiciales con capacidad de decisión punitiva

Ministerio Público y Poder Judicial, líderes de la sociedad organizada) que participaron en este proceso se encuentran debidamente localizados, según el contexto geográfico preestablecido por nuestra investigación doctoral.

### **Limitaciones**

- Algunos agentes del proceso de investigación no tiene acceso a una computadora y/o escaso dominio del uso del internet. Lo que dificulta de alguna forma el flujo de información y el recojo de los datos para un proceso informático más rápido.
- Existen en Piura y Castilla poco material bibliográfico compendiado que permita acceder de forma más efectiva a estadísticas recientes sobre los diversos asuntos de Seguridad Ciudadana.
- Existe un poco de hermetismo al momento de acceder a la información y a la documentación por parte del investigador al requerirla en la Policía Nacional,
- SECOM y Poder Judicial, Ministerio Público, etc.

### **Hipótesis general**

Las percepciones de los ciudadanos sobre seguridad en Piura y Castilla son de inseguridad.

## **Hipótesis específicas**

- El nivel de percepción de los ciudadanos sobre la seguridad en Piura y Castilla, es de violencia.
- Las características de eficiencia y eficacia del modelo actual de seguridad ciudadana en Piura y Castilla, son: ineficiente, ineficaz, promueve la participación ciudadana.
- Las características de un modelo de gestión pública de seguridad ciudadana en Piura y Castilla para mejorar la percepción de la violenta realidad actual, son: eficacia, eficiencia, participación ciudadana, políticas, estrategias.



## **Capítulo 2**

Violencia e inseguridad en la zona de Piura y Castilla



A nivel internacional y nacional existen muchos planes de seguridad ciudadana para aplicar, así como trabajos que intentan reducir los niveles inseguridad ciudadana, pero en su mayoría éstos plantean la represión como el medio o uno de los medios más importantes para lograrlo. Los modelos que hasta el momento se han aplicado vienen, en su gran mayoría desde Lima, y otros lugares del extranjero. En Piura y Castilla, no se conocen modelos propios de Gestión Pública para mejorar concretamente la seguridad ciudadana de su capital departamental que es Piura y su distrito anexo que es Castilla, ni tampoco para el resto de sus distritos del interior del departamento. Por eso, es pertinente que se hagan algunas pesquisas bibliográficas en trabajos académicos o informes publicados con anterioridad para tener un derrotero más claro sobre el tema que nos hemos propuesto investigar. En esa línea, se ha encontrado los siguientes materiales.

## **Violencia en contexto**

Arriagada y Godoy (1999), en su investigación “Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa”, consideran que hay un notorio contraste entre la creciente sensación de inseguridad de la población y la ausencia de estadísticas consolidadas que permitan medir el fenómeno de manera más objetiva. Este informe busca aportar a la comprensión de la situación de inseguridad ciudadana que afecta a la región latinoamericana, en una visión comparada sobre la base de la información disponible, limitada y no siempre confiable, y desde

perspectivas tanto social como económicas. El análisis se centra en algunas manifestaciones de la violencia delictiva en los años noventa, principalmente en las ciudades; hace una revisión de las teorías más importantes para el estudio de la violencia, el perfil de las víctimas y los agresores, las formas tradicionales y emergentes de la delincuencia, la frecuente relación entre violencia y desempleo; y recoge la información sobre el costo económico de la violencia y la delincuencia (Godoy, 1999).

Díez Ripollés (2004), en su investigación “el nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana” señala el desconcierto de los especialistas al analizar las tendencias recientes de la política criminal y lo atribuye a la inadecuación del modelo garantista para enfrentarse a la realidad normativa y político-criminal actual. A partir de esta idea, el autor desarrolla su trabajo en dos grandes apartados. En el primero de ellos se diagnostican los rasgos básicos del modelo vigente a través de la identificación de las actitudes sociales predominantes. En el segundo, desde una perspectiva crítica frente a esta situación, propone estrategias para resistir y contrarrestar lo que el autor considera una deriva securitaria a la que habría que enfrentarse con una comprensión rigurosa y no ingenua de las causas y las razones que la provocan (Diez Ripollés, 2004).

Díez Ripollés (2005), en su investigación “de la sociedad del riesgo a la seguridad ciudadana: un debate desenfocado” lleva a cabo un análisis crítico de las diferentes corrientes doctrinales que, según expone el autor, están procediendo a legitimar el emergente modelo penal de la seguridad ciudadana. Hilo conductor de buena parte del

análisis lo constituye la defensa de la tesis de que el modelo penal de la seguridad se está sirviendo parasitariamente de componentes legítimos que tienen su origen en un debate político criminal de signo opuesto, aquél que propugna la modernización del derecho penal con su expansión a nuevos sectores propios de la sociedad del riesgo (Diez Ripollés, 2005) .

Carrión (2012), en su investigación “Seguridad ciudadana ¿espejismo o realidad?” Considera que la violencia urbana se expande, cada vez con mayor fuerza, en las ciudades de la Región. El incremento real de los actos delictivos y la nueva percepción de la población, provocan cambios manifiestos en las urbes latinoamericanas. Allí están las transformaciones en el urbanismo (amurallamiento de la ciudad, nuevas formas de segregación residencial), en los comportamientos de la población (angustia, desamparo), en la interacción social (reducción de la ciudadanía, nuevas formas de socialización) y en la militarización de las ciudades; amén de la reducción de la calidad de vida de la población.

Según el Informe del Banco Mundial, titulado: “Seguridad ciudadana en los países miembros del banco mundial” (2011), el fallecimiento por causas externas (homicidios, accidentes y suicidios) representa el 20.5 % del total de años perdidos por muerte y discapacidad en los hombres. Este dato, a escala mundial, es del 15.3 %. La OMS estima que alrededor del 7 % de las defunciones se deben a estas causas y casi la tercera parte de las lesiones fueron ocasionadas por accidentes y violencias. Durante 1985, los costos sociales y médicos superaron los 500.000 millones de dólares.

Según la información que dio el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) en su “informe anual 2001 sobre seguridad ciudadana”, la violencia en América Latina arroja resultados francamente alarmantes: cada año cerca de 140 000 latinoamericanos son asesinados; 54 familias son robadas por minuto, 28 millones de personas al año son afectadas por falta de seguridad en las calles. La destrucción y transferencia de recursos es aproximadamente del 14.2 % del PIB latinoamericano. De no tomar las naciones americanas medidas paliativas sobre el particular, las proyecciones serán alarmantes y destructivas del sistema global interamericano (BID, 2001).

## **Los ejes teóricos básicos sobre los modelos de gestión**

### *¿Qué es un modelo de gestión?*

Para poder dar respuesta a esta pregunta del acápite, es necesario primero ver de forma independiente lo que significan cada uno de los términos que generan el concepto. Así, el término modelo proviene de la palabra con etimología italiana *modello*, la cual puede utilizarse en distintos ámbitos y con diversas acepciones. Aplicado al campo de las ciencias sociales, un modelo hace referencia al arquetipo que, por sus características idóneas, es susceptible de imitación o reproducción. También al esquema teórico de un sistema o de una realidad compleja.

La palabra gestión, por su parte, proviene del latín *geso* y hace referencia a la acción y al efecto de gestionar o de administrar. Se

trata, por lo tanto, de la concreción de diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo o ideal cualquiera. La noción implica además acciones para gobernar, dirigir, ordenar, disponer u organizar.

De esta forma, la gestión supone un conjunto de trámites que se llevan a cabo para resolver un asunto, concretar un proyecto o administrar una empresa u organización.

Por lo tanto, un “modelo de gestión” es un esquema o marco de referencia para la administración de una entidad. Los modelos de gestión pueden ser aplicados tanto en las empresas y negocios privados como en la administración pública. Esto quiere decir que los gobiernos tienen un modelo de gestión en el que se basan para desarrollar sus políticas y acciones, y con el cual pretenden alcanzar sus objetivos.

Lo anteriormente señalado nos lleva directamente al concepto de modelo de gestión privada y modelo de gestión pública. ¿Cómo deben entenderse estos conceptos unificados? El modelo de gestión que utilizan las organizaciones públicas es diferente al modelo de gestión del ámbito privado. Mientras el segundo se basa en la obtención de ganancias económicas, el primero pone en juego otras cuestiones, como el bienestar social de la población.

Cada uno de estos conceptos ha sido tratado desde el campo científico de la Administración por diferentes autores, escuelas y paradigmas, unos con mayor éxito que otros. Es indudable que

también nuestra investigación a nivel doctoral, debe recoger en su base teórica las más idóneas para dar sustento al diseño del nuevo modelo que deseamos proponer.

## **Teorías de los modelos de gestión pública**

La crisis internacional plantea la posibilidad de un cambio de paradigma en la cultura organizacional. El rol del Estado, la formulación de políticas públicas y las nuevas tecnologías de la gestión pública son elementos centrales del debate sobre un nuevo modelo organizacional.

En el año 2008 asistimos a una implosión económico-financiera mundial/global. Este fenómeno lo denominaremos el “big bang paradigmático”, por las implicancias que aquellos hechos, que en principio fueron sólo eventos aparentemente aislados y encapsulados (una nueva baja circunstancial de las bolsas y los mercados), tuvieron luego a nivel de las ideas y fundamentos sobre la economía, la política, la sociedad y también la gestión de lo público. Lo que se estaba gestando allí era un cambio de paradigmas, una nueva forma de ver el mundo.

Ese “big bang” paradigmático está resquebrajando paulatinamente el modelo organizacional de gestión pública que comenzó a instalarse hace ya casi 30 años.

Las firmes creencias sobre el Estado mínimo, la desregulación y la infalibilidad de “la mano invisible del mercado” comienzan

a colapsar. Se cuestiona lo incuestionable, y eso es lo que sucede cuando los paradigmas entran en crisis. Lo que era aceptado hace algunos años atrás como paradigma predominante, hoy se pone en duda. El hasta ahora vigente paradigma neoliberal individualista, instrumentado mediante tecnologías de gestión pública denominadas del New Public Management (NPM) parece haber estallado.

En definitiva, estamos en presencia, en lo público, de transformaciones que, acompañadas de un cambio organizacional, requerirán intervenciones vinculadas con la operación de variables organizacionales habitualmente no consideradas en estos procesos; entre ellas, la cultura y el liderazgo.

El objeto principal del debate es la cuestión acerca de los modelos organizacionales de gestión más apropiados para transformar las organizaciones públicas y hacerlas efectivas para la satisfacción de necesidades e intereses colectivos, muy especialmente cuando el mundo entero enfrenta una de las peores crisis de la historia económica contemporánea. Así vemos entonces que el rol del Estado, la formulación de políticas públicas, los modelos organizacionales y las tecnologías de gestión pública se convierten en temas predominantes de la discusión. No sucede lo mismo con cultura y liderazgo, que parecen ser cuestiones un tanto más rezagadas en el discurso y las propuestas. Si pensamos en un Estado burocrático-weberiano tradicional, las tecnologías de gestión se utilizan para garantizar el debido proceso y la impersonalidad decisoria. Si focalizamos la atención en un Estado neoliberal, las tecnologías de gestión más apropiadas serán las del NPM. Si, en cambio, imaginamos un

Estado igualitario/participativo, las tecnologías de gestión deberán ser congruentes con dicho modelo y diseñarse para horizontalizar los vínculos, lograr involucramiento de los actores del mercado y la sociedad y asegurar la participación de tales actores clave en la formulación de políticas públicas y la gestión.

En este contexto de ideas, cultura y liderazgo parecen ser variables clave en la efectividad de los nuevos modelos de gestión pública. Aceptando esto, la cuestión que ocupará nuestra atención en los próximos puntos será: si estamos frente a un “big bang paradigmático y todo indica que el proceso finalizará con la consolidación de un nuevo paradigma, un nuevo modelo organizacional de gestión pública y nuevas tecnologías de gestión pública que hagan posible su instalación efectiva, ¿cuál es el modelo de liderazgo y de cultura organizacional que habrá de asegurar congruencia con todo ello? Por ejemplo: si el modelo organizacional jerárquico (burocrático-weberiano) requiere un líder “administrador” ajustado al cumplimiento de normas y procesos (stewardship), y el modelo organizacional individualista (instalado con las reformas neoliberales de los años ’70/’80) requiere un líder “emprendedor” (entrepreneur), ¿cuál es el líder requerido para los nuevos modelos de gestión? Las organizaciones públicas donde dichos cambios se produzcan, ¿están en condiciones de soportar culturalmente a dichos líderes? ¿Hay congruencia entre la cultura y el liderazgo requerido para conducir un proceso de cambio como el que imaginamos en la gestión pública?



Definiremos como Modelo de Gestión a un artefacto organizacional que combina de diferentes maneras tecnologías de gestión, cultura organizacional y liderazgo para satisfacer fines/resultados organizacionales requeridos. A partir del “big bang”, hay líneas predominantes de pensamiento que anticipan la emergencia de dos posibles nuevos modelos de gestión pública:

- a. Aquel en el cual el Estado interactúa con el mercado y la sociedad civil, a los fines de formular políticas públicas fuertemente articuladas entre los dos mencionados sectores (con la intervención del propio Estado), para luego implementarlas de manera efectiva mediante programas, procesos y tecnologías de gestión pública que, en muchos casos, incluirán la participación activa de los propios actores sociales organizados. Llamaremos a este Modelo de Gestión Participativo.
- b. Aquel que aboga por la refundación del Estado weberiano-burocrático en términos de una modernización de sus procesos y modelos de gestión. Calidad total, reingeniería, transparencia y enfoque al cliente son algunos conceptos clave de este enfoque también sintetizado con el rótulo de Modelo Post-Burocrático o Neo-Weberiano.

La clave del Modelo de Gestión Participativo es involucrar a los actores del mercado y la sociedad en la formulación de políticas públicas y la propia gestión. El Estado actúa liderando un proyecto colectivo y

convoca a la participación activa que luego genera involucramiento y compromiso, elementos centrales de una visión compartida para lograr efectividad en la implementación de políticas, programas y acciones.

Por otro lado, el modelo jerárquico-weberiano garantiza principios básicos en cuanto al rol del Estado como facilitador de procesos sociales integrativos, la democracia representativa como método central para la toma de decisiones públicas, y la ley administrativa para garantizar la igualdad, la seguridad jurídica y el control sobre acciones y decisiones de los funcionarios públicos. Pero al mismo tiempo, también deberíamos aceptar que el Estado jerárquico tiene rasgos disfuncionales para una gestión pública efectiva: la gestión formal, la gestión por normas, y la buropatología son algunos buenos ejemplos.

La necesidad de abandonar el modelo jerárquico tradicional con sus disfuncionalidades buropatológicas, la lentitud decisoria y la ineficiencia de sus procesos, terminó provocando la desregulación extrema, la demolición institucional del Estado weberiano y la instalación de un nuevo modelo de gestión pública individualista que, aun teniendo como ventaja el ejercicio de la capacidad de emprendimiento individual, la creatividad y el entrepreneurship, treinta años más tarde termina derrumbándose y arrastrando al abismo a sociedades enteras.

Podemos resumir lo anterior con la pregunta: nuevos modelos de gestión pública después del big bang paradigmático: ¿A dónde van?, y extender este mismo interrogante hacia los modelos de cultura organizacional y liderazgo que garanticen coherencia con estos nuevos potenciales modelos de gestión pública. En el próximo punto desarrollaremos más detalladamente conceptos de cultura organizacional hoy día existente (as is) y la que imaginamos más adecuada a los potenciales nuevos modelos de gestión pública (to be).

### **Los modelos de gestión y cultura organizacional (Javidan, 2004)**

Dentro de este marco de ideas, los estudios acerca de la cultura organizacional nos enseñan algunas lecciones que no podemos menospreciar. En primer lugar, que el Estado y sus organizaciones componentes presentan dentro de sus elementos estructurales una cultura organizacional.

Segundo, que la cultura es esencialmente invisible y está compuesta por un conjunto de modelos mentales relativamente compartidos.

En tercer lugar, que la cultura organizacional suele ser un elemento estable de la organización y, por lo tanto, difícil de cambiar ya que se cristaliza a través del aprendizaje colectivo que experimenta un grupo a lo largo de un extendido período.

La cultura organizacional influye en qué valora la gente y cómo se comporta dentro de la organización, el tipo de comportamiento que se alienta y se castiga, el grado de compromiso con la organización, el condicionamiento (invisible) sobre los métodos y técnicas de gestión y administración, la forma de enfrentar los problemas y cómo se piensan las soluciones, la percepción de la realidad organizacional por parte de los que pertenecen a la organización en cuestión y la actitud frente al cambio.

El concepto de cultura organizacional se difundió a partir de los años '80. La interpretación cultural de la organización asume los conceptos sociológicos y antropológicos que destacan el papel del hombre como creador de símbolos, lenguajes, creencias, visiones, ideologías y mitos que expresan un sistema de significados aceptados pública y colectivamente en un grupo dado, para un determinado segmento temporal.

Para que se comprenda la influencia que ejerce la cultura organizacional sobre las instituciones es necesario aclarar el significado del conjunto de categorías de análisis para dar cuenta de la cultura organizacional: artefactos y clima organizacional, valores laborales, tipos culturales y presunciones básicas.

El clima es la manifestación más visible de la cultura. Comprende las sensaciones de bienestar y malestar que experimentan las personas con distintos aspectos de la vida laboral en una organización.

Los artefactos son producciones tangibles que la cultura genera y que pueden “verse y tocarse”; por ejemplo: el lay-out, espacio físico, tecnologías, manuales de proceso, entre otros.

Los valores laborales son las convicciones que los miembros de una organización tienen en cuanto a preferir cierto estado de cosas por encima de otros. Los valores representan la base de evaluación que los miembros de una organización emplean para juzgar situaciones, actos, objetos y personas.

Los tipos culturales son los modelos de cultura organizacional que responden a formas particulares de relacionarse con el contexto, de conducir, de recompensar a la gente, etc. Se trata de tipos ideales que nos permiten estudiar la cultura organizacional en cinco variantes:

### *Tipos culturales históricos*

- Culturas paternalistas: cultura organizacional que prioriza el cuidado de las relaciones interpersonales por sobre la orientación a los resultados, objetivos y metas. Frecuentemente es asociada con el cuidado del bienestar de los miembros de la organización, la lealtad entre los mismos y con la organización, la receptividad frente a las demandas, los altos niveles de seguridad en las funciones, la complacencia hacia la autoridad, el ambiente familiar y amigable.

- **Culturas anómicas<sup>1</sup>:** suelen expresarse como desinterés, indiferencia y falta de compromiso con la organización, caracterizada por un estado de incertidumbre y confusión. La pérdida de entusiasmo, la ausencia de recompensas o de un sistema de premios y castigos, la escasa seguridad laboral, el desconocimiento de reglas, misiones y objetivos, la baja circulación de información son indicadores de anomia. Este tipo cultural puede estar presente en aquellas organizaciones en las cuales el cambio es vivido como algo traumático.
- **Culturas apáticas:** se caracterizan por la excesiva prudencia en la administración y gestión, que se expresa a través del apego a las normas y reglas, el estilo conservador, altos niveles de rutinas en la asignación de las tareas y en su realización, la tendencia a evitar el conflicto, la subestimación de la innovación y la creatividad. Suele asociarse la apatía a las organizaciones de fuerte tradición burocrática.

### *Tipos culturales neo-organizacionales*

- a. **Culturas exigentes:** se caracterizan por enfatizar en un vínculo laboral demandante e inflexible, basado en la fijación de objetivos y la exigencia de su cumplimiento. La cultura exigente prioriza valores como la eficiencia, la

---

1 Anómicas: Según la RAE es el conjunto de situaciones que derivan de la ausencia de ley o carencia de normas sociales o de su degradación. Es decir, son personas que presentan una conducta que no se ajusta a las normas sociales establecidas.

competencia, el afán de superación y el progreso personal.

- b. Culturas integrativas: suponen una adecuada combinación entre la orientación a los resultados y a la gente tanto dentro como fuera de la organización. Todo ello implica: dirección estratégica, visión, compromiso, trabajo en equipo, buena comunicación, preocupación por el desempeño individual y grupal, participación.

Tomando lo anterior, lo que buscamos es comprender la cultura organizacional en el ámbito de los aparatos estatales, y dentro del marco de las transformaciones del Estado, especialmente después del big bang paradigmático. La idea es pensar si estas culturas han sido un escollo para la implementación de los cambios o, por el contrario, nunca se tuvo en cuenta como eje estratégico el cambio cultural para favorecer la transformación. Para esto, utilizaremos índices ya validados en otras investigaciones a través de mediciones empíricas de valores y tipos culturales.

La cultura administrativa pública se identifica habitualmente con la cultura burocrática. Sin desconocer las limitaciones de semejante generalización, se advierte en la administración pública el esquema de valores derivado de las concepciones burocráticas que predominan en los modelos tradicionales. Las buropatologías<sup>2</sup> de esta

---

2 Término utilizado para referirse a los síntomas de la enfermedad denominada burocracia o cultura burocrática.

cultura serían faltas de apoyo al esfuerzo global y reducida capacidad de innovación.

Los procesos reformistas involucran necesariamente a los funcionarios públicos. Esto ocurre especialmente cuando dichos procesos operan sobre componentes que bloquean transformaciones de los sistemas, estructuras y procesos de la administración pública. Considerando esta situación, las transformaciones afectan o deberían afectar necesariamente la cultura de las organizaciones públicas y, por ende, la de sus empleados. Decimos deberían afectar porque para el caso argentino la cultura organizacional fue una variable no demasiado tenida en cuenta.

En este sentido, la administración pública peruana muestra marcadas preferencias hacia el conjunto de valores laborales denominados básicos y luego los sociales, siendo menor la importancia asignada a los valores de reconocimiento y autorrealización.

- Los valores laborales más destacados serían los básicos (estabilidad y mejora de ingresos).
- Los tipos culturales dominantes corresponden a los tipos apáticos y paternalistas.
- Las presunciones básicas indicarían que tiende a ser destacable la percepción de distancia respecto de los centros y ámbitos en los cuales se concentra el proceso



de toma de decisiones, y que los niveles de tolerancia de situaciones de incertidumbre tienden a ser bajos.

- Los niveles relativamente altos de power distance<sup>3</sup> parecen sugerir que las relaciones de poder se traducen en un sistema formal de jerarquías en el cual existe una marcada dependencia de los niveles jerárquicos más bajos respecto de los más altos. Es decir, los subordinados esperan que los superiores tomen discrecionalmente las decisiones.
- El cambio e innovación organizacional son percibidos con desconfianza y en términos de transgresión, y no como el producto de un desarrollo y maduración institucional.
- Por lo señalado, la cultura organizacional indicaría que la administración pública central constituiría hoy un tipo de organización rígida, poco flexible y altamente burocratizada. Este tipo de organización, lejos de incentivar el proceso de transformación del Estado, constituiría un obstáculo para el mismo.

---

3 Se le conoce como distancia de poder y proviene del Power Distance Index (PDI) que es el índice de distancia al poder referido al grado de aceptación en los miembros menos poderosos de una cultura, de las diferencias de poder o la desigualdad. Esta variable cultural se utiliza para analizar el grado en que los miembros de una sociedad aceptan que el poder en las instituciones y organizaciones se distribuya desigualmente. Un aspecto fundamental relativo a este valor cultural es cómo una sociedad trata la desigualdad humana en relación a la riqueza, poder, leyes, derechos, normas, etc.

Por lo que se puede apreciar, los dos tipos culturales, apático y anómico, predominan ampliamente en la cultura organizacional pública. Inversamente, las preferencias se inclinan más por los tipos culturales integrativos. A partir de estas ideas puede colegirse como primera conclusión que el índice de frustración organizacional tiende a ser importante.

Llamamos índice de frustración a la brecha existente entre los valores actuales y los deseados. Esto no es visto negativamente sino como una marca en la deseabilidad del cambio.

En consecuencia, las dependencias públicas serían organizaciones caracterizadas por la omnipresencia de reglas destinadas a establecer qué y cómo se hacen las cosas, y no tanto qué y para qué. Los márgenes de flexibilidad y libertad en las tareas tienden a ser escasos.

Este conjunto de rasgos sumados a otros como la disfuncionalidad y la lentitud son reflejo de una cultura organizacional que podemos asociar a la “lógica del expediente”, regida por parámetros estáticos y marcadamente burocratizados.

Sobre la cultura en la administración pública peruana en general partimos de una serie de consideraciones iniciales que estaban dirigidas a mostrar, primero, que los procesos de transformación del Estado que se han puesto en marcha en el Perú tuvieron escasamente en cuenta la cultura organizacional. Segundo, que dicha omisión incide en el desarrollo de los procesos de transformación. Tercero, que la cultura organizacional es un componente estructural presente

en toda organización que puede incentivar, frenar u obstaculizar los procesos de cambios. Los rasgos presentes en la cultura organizacional tienden a contrarrestar los efectos modernizantes de la retórica de los procesos de transformación. Los nuevos modelos de gestión deberían tener en cuenta esta variable, muy especialmente después del “big bang”<sup>4</sup> paradigmático.

El éxito de cualquier proceso de reforma estaría condicionado a que se produzcan modificaciones importantes en el ámbito cultural. El cambio de la cultura implica una modificación sustancial de una situación “estructurante”, una cristalización que debe romperse para construir nuevos valores, nuevos modelos. En este sentido, resultará necesario elevar, en primer lugar, los niveles de tolerancia a situaciones de incertidumbre provocadas o acrecentadas por el cambio organizacional. En segundo lugar, parecería indispensable introducir modificaciones en el tipo cultural en pos de incorporar rasgos propios de los nuevos modelos, en especial del tipo cultural que hemos definido como integrativo. Ello traería como consecuencia cambios en el mapa valorativo de la cultura organizacional impulsando una mayor priorización de valores como el desafío, la necesidad de aprendizaje, el crecimiento, entre otros.

---

4 La teoría del Big Bang (Gran explosión) es el modelo cosmológico predominante para los períodos conocidos más antiguos del Universo y su posterior evolución a gran escala. Afirma que el universo estaba en un estado de muy alta densidad y luego se expandió. Si las leyes conocidas de la física se extrapolan más allá del punto donde son válidas existe una singularidad. Mediciones modernas datan este momento aproximadamente a 13,8 mil millones de años atrás, que es por tanto la edad del universo. Después de la expansión inicial, el universo se enfrió lo suficiente para permitir la formación de las partículas subatómicas y más tarde simples átomos. Nubes gigantes de estos elementos primordiales más tarde se unieron a través de la gravedad para formar estrellas y galaxias. La teoría del Big Bang no proporciona ninguna explicación de las condiciones iniciales del universo; más bien, describe y explica su evolución general, avanzando a partir de ese momento.

Lo anteriormente señalado sólo será posible con otros tipos de liderazgo. Los cambios organizacionales son impulsados por líderes, y tal como sostienen House y Javidan en su libro *Overview of Globe, in Culture, Leadership and Organizations* (2004), el liderazgo efectivo en procesos de cambio está culturalmente sustentado (culturally endorsed leadership): no hay líderes efectivos en general, sino líderes efectivos que serán tales en la medida que desarrollen actitudes, habilidades y comportamientos congruentes con la cultura que los sostiene y de la cual emergen. Pero también existen líderes contraculturales, aquellos cuyas características permiten desencadenar procesos de cambio, aun dentro de una cultura organizacional que originalmente no los sustenta y que después los unge como líderes con legitimidad. Para estos nuevos líderes no será menor el esfuerzo: desafiar la cultura existente, fundar una nueva, liderar la transición contraculturalmente.

Es necesario que las nuevas políticas públicas partan de una noción del Estado como organización proactiva con capacidad de percibir y entender los cambios y los efectos que estos tienen sobre las formas de sentir y actuar de sus miembros. Ello implica que el cambio debe ser planeado y gerenciado, tomando en consideración todos los elementos que forman parte de la organización, desde los más visibles hasta los más intangibles: desde modelos y tecnologías de gestión pública hasta culturas organizacionales y liderazgos.

## **El Gobierno Abierto (Gob Ab): un nuevo modelo de gestión pública**

Una de las primeras definiciones de Gobierno Abierto (Open Government, en sus siglas en inglés) que se han formulado nos dice: Gob Ab es la forma de relacionarse entre la Administración Pública y los ciudadanos, que se caracteriza por el establecimiento de canales de comunicación y contacto directo entre ellos.

Un Gob Ab es aquel que entabla una constante conversación con los ciudadanos con el fin de oír lo que ellos dicen y solicitan, que toma decisiones basadas en sus necesidades y preferencias, que facilita la colaboración de los ciudadanos y funcionarios en el desarrollo de los servicios que presta y que comunica todo lo que decide y hace de forma abierta y transparente.

¿Cómo conseguir que una Administración Pública pase a ser un Gob Ab? Para conseguirlo son necesarios una serie de cambios en diversos ámbitos:

- a. Cultural: Es imprescindible entender cuál es el objetivo de la Administración y de todos los que trabajan en ella (cultura organizacional). El verdadero objetivo de la Administración es servir a los ciudadanos y el ciudadano debe estar en el centro de la gestión. Conseguir esto en la Administración Pública significa una revolución cultural en la forma de hacer las cosas y en las actitudes de los trabajadores de lo público.

- b. Procesos: Los procesos en la Administración Pública no han sido diseñados para servir a los ciudadanos y, por lo tanto, deben reingenierarse todos los procesos para conseguir que así sea. Si los procedimientos no son cómodos para el ciudadano o no le ayudan en nada, hay que eliminarlos o cambiarlos.
- c. Organización: Las organizaciones públicas están diseñadas bajo modelos jerárquicos que nada tienen que ver con la eficiencia. Es imprescindible reorganizar las administraciones, las plantillas y la definición de los puestos de trabajo para poder actuar bajo un modelo en red, orientado a proyectos y a la consecución de resultados.
- d. Formas de relación: Del mostrador a la mesa redonda, del correo certificado a la comunicación on-line, de la obligación a la presencia física a las facilidades de relación, etc. Iñaki Ortiz amplía el análisis sobre el Gob Ab cuando dice:

“El concepto de Gob Ab apela a un modelo de administración en la que lo relacional cobra principal protagonismo. Una administración “abierta” se abre a la ciudadanía, pero también a las demás administraciones, y a otras organizaciones colaboradoras. Lo “abierto” tiene mucho que ver con la red. Una administración “abierta” es una administración en red.

¿Cuáles son los rasgos definitorios del Gob Ab?

- a. Las administraciones “abiertas” escuchan las conversaciones que ya se están produciendo en la red sobre lo público, contribuyendo en ellas cuando su aportación pueda enriquecer la iniciativa surgida desde la ciudadanía.
- b. Las administraciones “abiertas” conversan con la ciudadanía, promoviendo su participación activa y teniendo en cuenta su opinión en la toma de decisiones.
- c. Las administraciones “abiertas” conversan entre sí, colaborando en el diseño y en la ejecución de las políticas públicas, en el diseño y en la prestación de los servicios públicos, y compartiendo recursos y servicios comunes.
- d. Las administraciones “abiertas” conversan con las organizaciones colaboradoras, con y sin fines de lucro, estableciendo alianzas de colaboración público-privada generadoras de valor social.
- e. Las administraciones “abiertas” comparten la información y el conocimiento, con el único límite de la protección y privacidad de los datos, y promueven la cultura colaborativa de la ciudadanía y de las empresas.
- f. Las administraciones “abiertas” utilizan y promueven la utilización de las herramientas de la web 2.0 y del software libre, favoreciendo un rol activo de la ciudadanía en la

generación de contenidos y contribuyendo al desarrollo de programas de uso gratuito para la comunidad.

- g. Las administraciones “abiertas” promueven la generación del contexto adecuado en el que aflore la iniciativa social y se produzcan conversaciones entre la ciudadanía, las empresas, las organizaciones sin fines de lucro y los agentes sociales en general, para obtener respuestas satisfactorias a las necesidades y demandas de la sociedad.
- h. Las administraciones “abiertas” anteponen el interés general de la ciudadanía a los particulares de los partidos políticos, los cuerpos funcionariales, los sindicatos, los lobbies empresariales y demás grupos de presión.
- i. Las administraciones “abiertas” facilitan el crecimiento personal y profesional de todas las personas involucradas en su funcionamiento, entendiendo que la administración son “personas al servicio de las personas” y que la satisfacción individual contribuye a la de la comunidad.
- j. Las administraciones “abiertas” experimentan, asumen riesgos e innovan, en un camino sin fin (beta permanente) hacia una sociedad mejor.
- k. Las administraciones “abiertas” actúan con humildad dejando al margen las viejas actitudes administrativas impregnadas por una cierta prepotencia.



1. Las administraciones “abiertas” apuestan por fórmulas “win-win” frente a la clásica pauta del “yo produzco-tú soportas”.

## **¿En qué se diferencia el Gob Ab de otros paradigmas o modelos?**

Analizar lo que no es el Gob Ab ayudará también a centrar el concepto. Para ello, lo compararemos con los paradigmas anteriores tratando de identificar las principales diferencias del Gob Ab con esos paradigmas. Si el Gob Ab no aportara ninguna novedad con respecto a ellos no merecería la pena darle más vueltas al nuevo concepto.

El Gob Ab frente a la modernización administrativa: El concepto de modernización administrativa se acuñó durante las décadas de los 80 y los 90, al calor de las ideas de la nueva gestión pública (NGP). Allí estaban en 1994 David Osborne y Ted Gaebler intentando “reinventar el gobierno”, aprovechando la influencia del espíritu empresarial. Y en el mismo año Al Gore, el presidenciable norteamericano de entonces, publicó su famoso informe con el propósito de “Crear una Administración Pública que funcione mejor y que cueste menos”. Los objetivos de la época eran ambiciosos, sin duda. Las recetas: privatizar (o, bajo denominación más digerible, externalizar servicios), introducir mecanismos de mercado en la gestión de los servicios públicos, reforzar los instrumentos de control

del gasto, además de la perenne simplificación administrativa, entre otras medidas. Los resultados: después de un par de décadas, seguimos hablando de lo mismo o de cosas similares. El enfermo mejora poco (mejor diríamos la enferma, en este caso). Seguramente no se puso la venda donde estaba la herida.

De la modernización al Gob Ab, realmente hay una gran distancia. Es cierto que la modernización pretendía situar el centro de la atención en lo que entonces se comenzó a llamar el “cliente”. El ciudadano pasaba a ser considerado un cliente y se podía dar por satisfecho si como tal era tratado. El Gob Ab se plantea metas más ambiciosas. El rol de la ciudadanía va más allá del consumo de servicios. En la sociedad en red la ciudadanía pasa de ser una consumidora pasiva a tomar las riendas de su destino como protagonista activa del proceso de cambio. La participación ciudadana, tanto en las políticas como en los servicios públicos, se convierte en un requisito imprescindible en cualquier proceso de transformación administrativa de fondo.

También la conversación en red entre las administraciones, y entra éstas y los colaboradores externos, pasa a ser un ingrediente básico del Gob Ab. La transformación real y efectiva de las administraciones públicas implica colaboración y funcionamiento en red de todos los agentes involucrados en el proceso.

Hasta aquí lo que refiere a las teorías administrativas que darán orientación y clarificación a nuestra investigación. Corresponde ahora ver la teoría que dará sustento a los otros conceptos del modelo que proponemos.

## **La teoría social y política que explica la razón de ser de la “seguridad ciudadana”**

La “seguridad ciudadana” se entiende como la acción del Estado para proteger al ciudadano y asegurar su calidad de vida.

La “seguridad ciudadana” es la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía y de otras organizaciones de bien público, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia, la utilización pacífica y ordenada de vías y de espacios públicos y, en general, evitar la comisión de delitos y faltas contra las personas y sus bienes.

En los países hispanohablantes hay ocasiones en las que se prefiere usar términos como “orden público” o “seguridad de los habitantes” en vez de “seguridad ciudadana” o “seguridad nacional”, por motivos históricos que dependen de cada país.

En líneas generales, por “seguridad ciudadana” deben entenderse el conjunto de acciones democráticas en pro de la seguridad de los habitantes y de sus bienes, y ajustadas al derecho de cada país. De hecho, el reto actual es armonizar el ejercicio de los derechos humanos de cada uno con las distintas políticas en materia de seguridad ciudadana de los estados. Por ejemplo, la Organización de los Estados Americanos plantea que en ocasiones se aplican políticas que se han demostrado ineficaces, como por ejemplo el aumento de las penas, la reducción de garantías procesales, o medidas para aplicar el derecho penal a menores de edad; que pueden derivar en

movimientos paramilitares o parapoliciales cuando el Estado no es capaz de reaccionar de una forma eficaz ante la violencia y el delito, complicando la situación.

El origen moderno del concepto “seguridad ciudadana” es consecuencia directa de otro concepto del siglo XVIII al inicio de la Edad Contemporánea: el orden público. Este es un concepto liberal que aparece en el artículo 9 de la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano de 1789, documento fundamental de la Revolución Francesa:

Nadie puede ser inquietado por sus opiniones, incluso las religiosas, siempre y cuando su manifestación no altere el orden público establecido por la ley.

Además el artículo cuatro del mismo documento relaciona la libertad individual con este concepto:

La libertad consiste en poder hacer todo lo que no sea perjudicial al otro. Así, el ejercicio de los derechos naturales de cada hombre no tienen otro límite que aquellos que aseguren a los otros miembros de la sociedad el disfrute de estos mismos derechos; estos límites sólo pueden estar determinados por la ley.

En este sentido, si extendemos el concepto de orden público como limitación a la libertad ideológica del artículo noveno, a la

definición de libertad individual del artículo cuarto, aparece el concepto de orden público: El orden público se establece como garantía y límite de la libertad y, como ésta, consiste en que nadie puede hacer nada que sea perjudicial a los demás.

Con el tiempo este concepto de orden público evolucionó hacia el de seguridad ciudadana, mucho más amplio, y que incorpora los valores del Estado social y democrático de Derecho; hasta el punto que el concepto va más allá de forzar a los ciudadanos a la obediencia de la norma, sino garantizar la calidad de vida de los mismos.

Esta pregunta es bien interesante, porque al colocar en el mismo plano los conceptos de democracia y seguridad, percibimos con mayor claridad el riesgo que se corre cuando frente a las demandas de seguridad, la democracia aparece asociada a sentimientos de peligro, miedo y urgencia. Se trata, entonces, de dejar de lado el paradigma del orden, para ubicarnos en el de la seguridad urbana, entendiendo seguridad de las personas y no seguridad del Estado.

En el contexto de España e Hispanoamérica el uso de distintos términos por los diferentes regímenes dictatoriales de la segunda mitad del siglo XX como eufemismos de “represión” hacen que no siempre se asocie términos como los expuestos a valores asociados a la libertad. Así en el cono sur se prefiere el término “seguridad de los habitantes” u “orden público” ya que el término “seguridad ciudadana” fue usado por las fuerzas armadas en los años 60 como aplicación de doctrinas represivas como la *Doctrina de Seguridad Nacional* (DSN) impartida en la Escuela de las Américas. En

contraposición, en España la expresión “seguridad ciudadana” se prefiere sobre “orden público”, ya que éste fue usado como medio represivo durante la dictadura del Generalísimo Francisco Franco.

### **a) Definición y contenido del concepto**

Existen múltiples conceptos y nociones del término “seguridad ciudadana” y su contenido concreto puede variar considerablemente dependiendo del actor o autor que lo utilice. Por ejemplo, no hay un consenso si la seguridad ciudadana se refiere también a riesgos o amenazas no intencionadas (accidentes de tránsito, desastres naturales) o de tipo económico y social (fraudes, delitos ecológicos, corrupción política). Un punto en que sí concuerdan la gran mayoría de autores es que el término referencia a dos niveles de la realidad:

Primero, se refiere a una condición de toda una comunidad de personas: a la ausencia de amenazas que pongan en peligro la seguridad colectiva. En ese sentido, el término tiene un significado normativo y evalúa una situación ideal.

Segundo, se refiere a acciones concretas encaminadas a la eliminación de las amenazas de seguridad o hacia la protección de la población ante esas amenazas. En ese sentido, el término se refiere a prácticas existentes que buscan la idealidad de la norma.

Revisando la literatura sobre el tema se aprecian de manera general dos grandes esferas de conocimiento: la que se ocupa de los orígenes y consecuencias del fenómeno delictivo, entendida como

amenaza a los individuos, sus bienes y su estabilidad; y la relacionada con las fuerzas y estructuras que son las responsables de enfrentar dichas amenazas, como los sistemas policíacos, las fuerzas armadas y, más recientemente, modalidades diversas de seguridad ciudadana: comunitaria y privada.

Por ejemplo, la Organización de los Estados Americanos define la seguridad ciudadana como la inexistencia de violencia y delito, salvaguardada por el Estado (OEA, 2010):

La seguridad ciudadana es concebida por la Comisión como aquella situación donde las personas pueden vivir libres de las amenazas generadas por la violencia y el delito, a la vez que el Estado tiene las capacidades necesarias para garantizar y proteger los derechos humanos directamente comprometidos frente a las mismas. En la práctica, la seguridad ciudadana, desde un enfoque de los derechos humanos, es una condición donde las personas viven libres de la violencia practicada por actores estatales o no estatales.

Sin embargo, y en concordancia con el análisis histórico del término, hace énfasis en el carácter preventivo y de colaboración con la ciudadanía de las actuaciones del Estado y no una actividad reactiva ante la comisión del delito. La seguridad ha sido desde siempre una de las funciones principales de los

Estados. Indudablemente, con la evolución de los Estados autoritarios hacia los Estados democráticos ha ido evolucionando

también el concepto de seguridad. El concepto de seguridad que se manejaba antes se preocupaba únicamente por garantizar el orden como una expresión de la fuerza y supremacía del poder del Estado. Hoy en día, los Estados democráticos promueven modelos policiales acordes con la participación de los habitantes, bajo el entendimiento de que la protección de los ciudadanos por parte de los agentes del orden debe darse en un marco de respeto de la institución, las leyes y los derechos fundamentales. Así, desde la perspectiva de los derechos humanos, cuando en la actualidad hablamos de seguridad no podemos limitarnos a la lucha contra la delincuencia, sino que estamos hablando de cómo crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas. Por ello, el concepto de seguridad debe poner mayor énfasis en el desarrollo de las labores de prevención y control de los factores que generan violencia e inseguridad, que en tareas meramente represivas o reactivas ante hechos consumados.

Sin embargo, el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo aporta una definición inicial calificando la seguridad ciudadana de aquella seguridad humana que previene contra el delito súbito contra las personas y su patrimonio: la seguridad ciudadana es una modalidad específica de la seguridad humana, que puede ser definida inicialmente como la protección universal contra el delito violento o predatorio. Seguridad ciudadana es la protección de ciertas opciones u oportunidades de todas las personas —su vida, su integridad, su patrimonio— contra un tipo específico de riesgo (el delito) que altera en forma “súbita y dolorosa” la vida cotidiana de las víctimas (PNUD, 2010).



Aunque añade la faceta de la seguridad ciudadana como el ejercicio del desarrollo humano: Al atentar contra la vida, la integridad o el patrimonio de sus víctimas, los delitos enumerados arriba impiden el ejercicio de una libertad concreta, sacrifican una opción legítima o destruyen una oportunidad de realización humana: la inseguridad ciudadana es una negación flagrante del desarrollo humano. Pero además de este impacto inmediato, los delitos en cuestión afectan negativamente otras variables o procesos económicos, sociales y políticos que a su vez facilitan el desarrollo humano.

Dicho de otra manera, una política de seguridad ciudadana inspirada en el desarrollo humano tiene que entender que la seguridad no es el único valor ni es un valor que pueda ser asegurado con prescindencia de la equidad y de la libertad.

## **b) La autoridad del Estado**

El ciudadano legitima con su voto la capacidad del Estado de obligar a cumplir las leyes y utilizar medios coercitivos. En la imagen, un juez en un tribunal de justicia.

Hablar de seguridad ciudadana implica casi de una forma automática hablar de una autoridad que ordene y garantice dicha seguridad. En la forma actual de concepción del Estado es éste el que garantiza la seguridad ciudadana a través del monopolio de la violencia o el uso de medios coercitivos, siempre que éste sea legitimado por algún tipo de expresión democrática como elecciones o referéndums. La autoridad es así ejercida por:

Poderes públicos: La separación de poderes garantiza la coexistencia de tres poderes con capacidad para obligar a la ciudadanía a cumplir ciertos mandatos. Este poder, entendido como una cesión voluntaria de libertades al Estado, es ejercido de acuerdo a los tres poderes: legislativo, ejecutivo y judicial. En este sentido cabe añadir ciertas instituciones de gran importancia como son los parlamentos y senados, el Ministerio del Interior, el Ministerio Público y los tribunales de justicia, tanto de cada país como internacionales, pues ordenan y coordinan de forma directa dicha autoridad.

ii. Fuerzas policiales: Son la forma más directa que tiene el Estado de regular la acción ciudadana. Tienen atribuciones tanto de prevención, como puede ser el ordenamiento del tráfico, prevención en drogodependencia o las rondas de vigilancia; como de actuación tras el delito o falta, pudiendo iniciar investigaciones o deteniendo a ciudadanos sospechosos de haber incumplido la ley para ponerlos a disposición de la autoridad judicial. Una reflexión muy interesante es la de distinguir entre una policía utilizada para la defensa de los intereses del Estado y otra que garantice la seguridad ciudadana, pues es ésta última el modelo que se pretende adoptar en la actualidad: El modelo de “policía continental o al servicio del Estado”, la policía tradicionalmente tenía como finalidad la protección y extensión del poder político en manos de las personas o grupos que gobiernan, evitando los comportamientos políticamente desviados; pese a que, paralelamente, a esta finalidad política, coexiste la necesidad de represión del delito. Lo que prima, en este caso, es el mantenimiento del orden público. En el sistema comunitario o anglosajón, la policía es un producto de las demandas sociales, de suerte que la sociedad

se autorregula (*self-policing*) con un mínimo uso de la fuerza. De acuerdo a esta pauta, la necesidad social de seguridad de personas y bienes justifica, per se, la existencia de la policía. De esta manera, los ciudadanos son los primeros interesados en colaborar con la actuación policial, de tal suerte que se evite el recurso a la fuerza. Para concluir, podríamos decir que el modelo de policía comunitaria tiene su última justificación en el mantenimiento de la seguridad pública.

**Ejército:** La mayoría de los ejércitos posee un ejército profesional, que si bien suele encargarse de la defensa nacional, también participa en mantener la seguridad ciudadana en situaciones de emergencia, como desastres naturales, atentados terroristas o asistencia a los civiles en conflictos bélicos. De hecho, existen instituciones militares dedicadas por completo a estas labores como los cascos azules de la ONU o la Unidad Militar de Emergencias de España.

**Seguridad privada:** Dependiendo del país, pueden existir fuerzas de seguridad privada. La mayor parte de las actuaciones que llevan a cabo es la protección de personas que así lo requieran, edificios y otras instalaciones, o control de accesos en locales de ocio y eventos multitudinarios. Si bien, la autoridad que posee suele ser menor y sus actuaciones son meramente disuasorias o de detención temporal hasta que la policía se haga cargo del detenido.

**Ciudadanos:** El ciudadano cumple el papel más importante en la seguridad ciudadana, pues además de legitimar democráticamente las anteriores formas de autoridad, contribuye moderando sus propias acciones, denunciando actividades ilícitas, organizándose en asociaciones de prevención y concienciación... En ciertas

jurisdicciones un ciudadano puede incluso detener a otro que esté cometiendo un delito o huido de la justicia.

Las principales críticas a esta concepción de la seguridad ciudadana emanan de las teorías anarquistas, que de forma resumida, rechazan la existencia de cualquier tipo de autoridad externa al individuo, que incluye al Estado y cualquier tipo de coerción.

### **c) Eficacia del modelo**

El Estado es el máximo garante de la seguridad de los habitantes de una nación; pero es la manera en la que cada Estado aplica sus políticas en materia de seguridad ciudadana lo que determina su eficacia.

De esta manera, en el contexto internacional actual existe una gran preocupación por asegurar que las acciones de los distintos estados para garantizar dicha seguridad no acaben amenazando los derechos de los ciudadanos. En este sentido, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos se ha pronunciado en los siguientes términos:

En las Américas, y en especial en América Latina y el Caribe, los altos niveles de criminalidad acompañada por violencia contra las personas, genera también alarmas para la gobernabilidad democrática y la vigencia del Estado de Derecho, lo que se traduce en los bajos índices de confianza que la población manifiesta tener hacia el gobierno, el parlamento, la policía y el sistema judicial.

Los Estados deben encontrar respuestas a los problemas derivados de la violencia en el marco de las herramientas previstas en los instrumentos internacionales de derechos humanos y la vigencia del Estado de Derecho como pilares básicos para la superación de la pobreza y el pleno respeto a los derechos humanos y la dignidad de las personas.

El problema es pues compatibilizar las acciones del Estado con el respeto de la integridad y libertad de los ciudadanos, una preocupación que concuerda con la definición del concepto que se ha manejado. En consecuencia, la citada Comisión matiza:

Frente a esta situación, en varios países de la región se ha apelado a políticas que han resultado históricamente ineficaces para solucionar las demandas sociales sobre seguridad ciudadana, basadas en planteos de incrementar la presión punitiva; reducir las garantías procesales; o bajar la edad de imputabilidad para aplicar el derecho penal de adultos a los niños y niñas. Por otra parte, la falta de una adecuada respuesta del Estado ante la violencia y el delito, en ocasiones ha conducido a reproducir lógicas de relacionamiento social fundadas en la intolerancia y la estigmatización de personas o grupos de personas, favoreciendo la aparición de casos de violencia extralegal, de los cuales son responsables los llamados grupos de “limpieza social”, como “escuadrones de la muerte” o grupos parapoliciales y paramilitares.

Si el Estado se extralimita en sus funciones o ignora los derechos de los ciudadanos aumenta la inseguridad ciudadana.

Es decir, que la seguridad ciudadana debe ser garantizada y defendida con más seguridad para que sea eficaz: seguridad humana, seguridad jurídica y defensa de los derechos humanos; sin que la seguridad ciudadana justifique cualquier tipo de inseguridad del ciudadano.

#### **d) Eficacia en la práctica**

La “seguridad ciudadana” se ha explicado hasta ahora como las acciones destinadas a proteger al ciudadano sin que con ello se violen sus libertades. Sin embargo, existen muchos casos en los que la aplicación práctica de los recursos ideados para proteger al ciudadano se vuelven en su contra, aumentando la desconfianza de este en el sistema. Por ejemplo, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos expone que en la región de América Latina y el Caribe, según los datos del latinobarómetro, la desconfianza de la población en el sistema es más que notable:

A pesar de un crecimiento en el nivel de confianza verificado a partir de 1996, en 2006 solamente el 43% de la población de la región manifiesta tener confianza en el gobierno; el 37% en la policía; el 36% en el sistema judicial; y el 27% en el parlamento. Además, lo que aparece seguramente como el dato más serio de los analizados hasta el momento, solamente el 38% de la población expresa satisfacción con el régimen democrático.

En el caso de Europa las cifras son muy distintas, pues muestran que la población confía mucho más en la policía o la justicia aunque no tanto en el gobierno.

Los primeros datos que presentamos muestran la valoración de los españoles de la policía. Más del 70% opina que hace muy bien o bien su trabajo. Este porcentaje es superior a la media europea, lo que significa que en términos comparados los españoles valoran de forma más bien positiva la labor llevada a cabo por los agentes policiales. Los ciudadanos de países nórdicos son los que valoran mejor el trabajo policial. Por el contrario, los ciudadanos ucranianos y los rusos son los que lo valoran de forma más negativa.

No obstante, se trata de un grupo más heterogéneo de estados donde ciertos países tienen unas tasas muy altas de confianza (como los países nórdicos y Europa Occidental) y otros muy bajas (como Europa Oriental y los países mediterráneos).

Un claro ejemplo de este menosprecio a la seguridad jurídica de los habitantes es el que se produce cuando los medios que el Estado ha diseñado para salvaguardar la seguridad ciudadana u otros bienes jurídicos se aplican para reprimir las muestras de descontento de la población, como las manifestaciones; pudiendo así llegar a constituir un caso de represión política. Esta práctica es lo que se ha llamado la buro represión, en la que las multas coercitivas, el pago de determinadas tasas o la complicada burocracia impide que los ciudadanos ejerciten de una forma plena sus derechos. En este sentido, diversos movimientos relacionados con las protestas en España de 2011-2013 que adoptaron como forma de protesta la acampada en plazas públicas, como el Movimiento 15-M, han denunciado que «las autoridades se escudan en ordenanzas municipales sobre medio ambiente, limpieza, ruidos y seguridad

vial para perseguir y despolitizar la reconquista desobediente de las plazas.» o que «los agentes policiales también utilizan la Ley de Seguridad Ciudadana para realizar identificaciones masivas que vulneran los derechos fundamentales.». Otro ejemplo se produce cuando se violan los derechos de los ciudadanos en nombre de causas como la lucha antiterrorista. Diversas actuaciones de los Estados en materia de lucha antiterrorista han sido muy criticadas por violar los derechos fundamentales de las personas y no contribuir a la seguridad ciudadana como tal, sobre todo enmarcadas dentro de la Guerra contra el terrorismo. Por ejemplo, han sido muy criticados los centros clandestinos de detención como los que tuvo en el Perú el Servicio de Inteligencia Nacional (SIN) en la década de los 90's, o, a nivel internacional, los asesinatos selectivos con aviones no tripulados de presuntos terroristas, como hubo en Pakistán.

### **e) Actuaciones directamente relacionadas a la Seguridad Ciudadana**

La investigación criminal del delito permite esclarecer las causas y culpables de este.

El control de personas en espacios públicos puede volverse peligroso, especialmente en grandes manifestaciones o eventos deportivos.

La protección civil se encarga de coordinar todos los servicios de emergencias de una ciudad o región. En la imagen, el símbolo distintivo de protección civil desde 1977.



En este marco de autoridad, el Estado lleva a cabo diferentes tareas para mantener la seguridad ciudadana, o dicho en otras palabras, evitar la inseguridad ciudadana:

i. Prevención del delito: En la mayoría de legislaciones, es el Estado quien tiene los medios necesarios para evitar la comisión de cualquier tipo de delito o falta. El principal medio del que dispone son las fuerzas policiales, que haciéndose valer de la autoridad que poseen actúan allí donde sea necesario para proteger al ciudadano de cualquier amenaza, ya sea de oficio o mediante denuncia de un particular. Este tipo de actuaciones se basa en la existencia de una legislación que establezca un marco normativo en el que el Estado puede limitar las acciones del ciudadano, y que establezca el límite de estas acciones para proteger al propio ciudadano de los abusos del sistema. Por ejemplo, el Estado puede efectuar detenciones o interponer multas coercitivas o sanciones siempre que respete los derechos del ciudadano como el *habeas corpus* o su integridad física y emocional.

ii. Investigación del delito: La investigación del delito permite a la Justicia descubrir y condenar al culpable de este. Para ello, la policía trabaja, dentro de los límites que marca la ley, para descubrir a los sospechosos de la comisión de cierto delito y de aportar las pruebas necesarias para su enjuiciamiento. Para lograr estos objetivos la policía puede servirse de cuerpos especializados como la policía científica o la policía tecnológica. Una vez esclarecidas las circunstancias del delito es en un tribunal de justicia donde se juzga a los sospechosos y se ejecutan las sentencias que pesen sobre estos con ayuda de la policía judicial.

Además, pueden existir unidades especiales dentro de la estructura policial para la resolución de delitos concretos, como los perpetrados contra la hacienda pública, narcotráfico, contraterroismo, aduanas, etc.

Ordenación de los espacios públicos: La afluencia de un gran número de personas a un evento, como un concierto, manifestación, mitin político o evento deportivo, puede resultar peligroso si no se controla a la masa de gente o las instalaciones no están adecuadas a las necesidades de espacio. Así, en muchos países es necesario comunicar dichas celebraciones por adelantado a la autoridad competente que, dependiendo de la legislación nacional, podrá limitar los derechos de libertad de tránsito y reunión de los ciudadanos en la vía pública. La administración asegura además, a través de normativas e inspecciones técnicas, que el espacio reservado para dicho

evento tiene todas las garantías de seguridad para soportar el número de personas que asisten: accesos, protección contra incendios, alarmas, etc.

En ocasiones se produce una alteración violenta del orden público y suele ser necesario el despliegue de policía antidisturbios para contener a la masa de gente o limitar la destrucción de bienes de naturaleza pública o privada. Por ejemplo, los enfrentamientos entre dos equipos rivales al finalizar un evento deportivo suelen de necesitar que las fuerzas del orden intervengan. vi. Protección y custodia de personas e instituciones: Muchas infraestructuras privadas requieren la presencia de un profesional de la seguridad que sepa cómo actuar

ante cualquier amenaza, por lo que suele contratarse servicios de seguridad privada; o en el caso de instalaciones más sensibles como los edificios gubernamentales o aeropuertos, los servicios de la policía. En otras ocasiones son las personas las que necesitan ser protegidas contra amenazas muy concretas, como del terrorismo o la violencia de género. Para ello existe la figura del guardaespaldas u otros servicios de escolta.

**Control de armas:** El Estado puede regular el derecho a portar armas de las personas con el objetivo de garantizar la seguridad de los demás ciudadanos. En este sentido, existe un gran abanico de niveles de regulación de armas, desde países que prohíben toda fabricación, comercio, posesión y uso de armas de cualquier tipo hasta países más permisivos.

**Asistencia de emergencia y urgencia:** El Estado ordena la asistencia urgente al ciudadano a través del servicio de protección civil, que coordina a la policía, los bomberos y la asistencia sanitaria de urgencia. Además, elabora planes y previsiones de cara a enfrentarse a posibles emergencias.

## **f) Otras actuaciones concretas de la Seguridad Ciudadana**

Además del mantenimiento del orden público y la prevención e investigación de delitos, la seguridad ciudadana incluye más ámbitos:

**Contraterrorismo:** El terrorismo, entendido como acciones que buscan de forma directa coaccionar a la sociedad mediante el

terror, constituye una de los aspectos con más contenido en la actual definición de seguridad ciudadana. Desde el 11S se han consolidado diversas actuaciones concretas como los controles aeroportuarios o las listas negras de personas.

Seguridad vial: La seguridad vial consiste en las acciones destinadas a controlar el tráfico rodado y disminuir tanto el número de accidente como la mortalidad de estos. En este sentido toman gran importancia acciones como la señalización de las carreteras, el acondicionamiento de éstas o las campañas de control de alcoholemia. La educación vial tiene por objetivo enseñar al ciudadano como conductor, pasajero o peatón, los conocimientos, destrezas, hábitos para que actúe de manera inteligente y razonable y respete las leyes que regulan el tránsito con el objetivo de prevenir y evitar accidentes viales.

Narcotráfico, tráfico de personas y tráfico de armas: El tráfico de drogas es un negocio ilícito que genera muchos ingresos y, por tanto, rivalidades entre organizaciones criminales que suelen ser violentas. Además, la droga es potencialmente peligrosa para la salud y genera dependencia, lo que mueve a las personas a saltarse la ley para obtener más droga. En este sentido, la seguridad ciudadana previene y lucha contra el tráfico de drogas. Situaciones parecidas de inseguridad ciudadana generan tanto el tráfico de personas como el tráfico de armas, con el agravante de que estas actividades ponen en serio riesgo la libertad y la seguridad de personas ajenas a estas actividades.

Asistencia especializada en delitos especiales: Cada vez más existen servicios policiales y civiles que se dedican en exclusiva a evitar que se atente contra la integridad y dignidad de los ciudadanos en delitos muy concretos que hasta hace bien poco pasaban desapercibidos o no existían:

- Violencia de género (sólo a mujeres / sólo a hombres)
- Atentados contra la libertad sexual de las personas como la violación.
- Acoso laboral, escolar o ciber acoso.
- Violencia contra minorías étnicas y colectivos de determinadas tendencias sexuales (Lesbianas, gays, transexuales y bisexuales LGTB)
- Delitos informáticos como el spam, el fraude, el hacker.

Dependiendo del país, existen regulaciones distintas en lo referido a estas formas de inseguridad ciudadana. En el caso peruano es aún muy incipiente, si lo comparamos con sociedades como Estados Unidos o Europa.

## **Definición de términos básicos**

**Ciudadano (a).**- Es -en general- la persona que forma parte de una sociedad. La condición de miembro de dicha comunidad se conoce como ciudadanía, y conlleva una serie de deberes y una serie

de derechos que cada ciudadano debe respetar y hacer lo suyo que se cumplan como un ciudadano.

**Ciudadanía.-** Se puede definir como “El derecho y la disposición de participar en una comunidad, a través de la acción autorregulada, inclusiva, pacífica y responsable, con el objetivo de optimizar el bienestar público.

**Convivencia social.-** Como sabemos la seguridad ciudadana no solo es un asunto exclusivo interés del Estado, sino también de las personas, se trata de la relación que las personas adoptan con su entorno social y natural, trascendiendo de la protección hacia la prevención y la habilitación (apoderamiento) de las personas para trabajar por la garantía de su seguridad. En ese sentido, “garantizar la convivencia ciudadana, preservar el derecho fundamental a la vida y a la integridad personal son responsabilidades del Estado pero también son deberes y derechos de cada uno de los ciudadanos, y de cada uno de los colectivos en que se organizan y de todas y cada una de las instituciones que los representan”. La convivencia está determinada por las relaciones sociales que se establecen y las influencias del entorno de tal forma que variables económicas, sociales, políticas y ambientales que alteren las condiciones de vida y que someten a las personas a condiciones de seguridad o inseguridad, condicionan necesariamente la construcción de convivencia.

**Delito.-** Se entiende como todo acto, conducta u omisión que está penado por la Ley, contemplado en el Derecho Penal como delito y, por lo tanto sancionado legalmente.

**Gestión.-** Proviene del latín *geso* y hace referencia a la acción y al efecto de gestionar o de administrar. Se trata, por lo tanto, de la concreción de diligencias conducentes al logro de un negocio o de un deseo cualquiera. La noción implica además acciones para gobernar, dirigir, ordenar, disponer u organizar. De esta forma, la gestión supone un conjunto de trámites que se llevan a cabo para resolver un asunto, concretar un proyecto o administrar una empresa u organización.

**Modelo.-** Proviene de la palabra italiana *modello*. La palabra puede utilizarse en distintos ámbitos y con diversos significados. Aplicado al campo de las ciencias sociales, un modelo hace referencia al arquetipo que, por sus características idóneas, es susceptible de imitación o reproducción. También al esquema teórico de un sistema o de una realidad compleja.

**Modelo de gestión pública.-** Es un esquema o marco de referencia para la administración de una entidad. Los modelos de gestión pueden ser aplicados tanto en las empresas y negocios privados como en la administración pública. Esto quiere decir que los gobiernos tienen un modelo de gestión pública en el que se basan para desarrollar sus políticas y acciones, y con el cual pretenden alcanzar sus objetivos. El modelo de gestión que utilizan las organizaciones públicas es diferente al modelo de gestión del ámbito privado. Mientras el segundo se basa en la obtención de ganancias económicas, el primero pone en juego otras cuestiones, como el bienestar social de la población.

**Seguridad.-** Proviene de la palabra latina *securitas*, que quiere decir lo que mantiene un “orden” o un “buen funcionamiento”. Cotidianamente se puede referir a la seguridad como la ausencia de riesgo o también a la confianza en algo o alguien. Sin embargo, el término puede tomar diversos sentidos según el área o campo a la que haga referencia. La seguridad es un estado de ánimo, una sensación, una cualidad intangible. Se puede entender como un objetivo y un fin que el hombre anhela constantemente como una necesidad primaria. Según la pirámide de Maslow, la seguridad en el hombre ocupa el segundo nivel dentro de las necesidades de déficit.

Según la teoría de las necesidades de Bronisław Malinowski, la seguridad es una de las siete necesidades básicas a satisfacer por el hombre.

**Seguridad ciudadana.-** Para definir el concepto de seguridad ciudadana es preciso en primer lugar definir qué se entiende por Desarrollo Humano, según la Organización de las Naciones Unidas se entiende por Desarrollo Humano al proceso de expansión de las libertades efectivamente disfrutadas por las personas. Donde la gente tiene la oportunidad de tener una vida prolongada y saludable, de tener ingresos económicos decentes, de tener acceso a una buena educación. Como observamos el desarrollo humano está íntimamente ligado a la seguridad humana, que tiene como propósito proteger al individuo frente amenazas de diferente naturaleza: desastres naturales, criminalidad, enfermedades, epidemias, hambre, pobreza extrema, dictaduras y totalitarismo. (Informe sobre Desarrollo Humano 1994 PNUD). La Seguridad Humana comprende siete



componentes:

- Seguridad Económica.
- Seguridad Alimentaria.
- Seguridad en Salud.
- Seguridad Ambiental.
- Seguridad Comunitaria.
- Seguridad Política
- Seguridad Personal o Seguridad Ciudadana es la necesidad de sentirnos protegidos frente a comportamientos que puedan producirnos daño, sea en nuestro patrimonio (nuestros bienes) o en las personas que conforman nuestro entorno o comunidad (sea daño físico o psicológico).

El concepto de seguridad ciudadana tiene dos significados:

El primer significado analiza tanto la dimensión objetiva como subjetiva de dicho concepto. La dimensión objetiva da cuenta de los antecedentes que se disponen acerca de las incidencias delictuales, es decir: Registro de las denuncia en la Policía, encuestas de Victimización, antecedentes de justicia entre otros. La dimensión subjetiva habla de una percepción o de un sentimiento que se instala en determinados contextos sociales. Es el sentimiento o sensación que una persona o grupo de personas tiene por sentirse vulnerable afectado o potencialmente afectado por la actividad delictual.

El segundo significado hace alusión a la obligación que tiene el Estado de proteger a los ciudadanos frente a los hechos de violencia o despojo, mediante la puesta en marcha de políticas públicas. El concepto de seguridad ciudadana entendido desde esta perspectiva “implica el garantizar los derechos humanos fundamentales y las opciones de libertad, gobernabilidad y desarrollo humano integral”. La Ley N° 19333 la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana en el artículo N° 2, recoge este sentir y la define como “La acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas”.

Como podemos apreciar la seguridad ciudadana es un derecho humano de cuarta generación, tanto de los individuos como de las comunidades, para alcanzar una calidad de vida acorde a la dignidad de ciudadanos. En ese sentido la seguridad ciudadana, no solo es un valor jurídico normativo o político sino también social, pues es la base para el bien común de las sociedades para su desarrollo equitativo y justo para todos sus integrantes. Tal como lo aseveran dos instituciones tutelares de nuestro país la Defensoría del Pueblo y el Tribunal Constitucional.

**Violencia.-** Según el Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud, la Organización Mundial de la Salud (OMS 2002), define la violencia como el 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, trastorno de desarrollo. Asimismo dicho informe propone tres tipos de violencia:

- a. Violencia contra uno mismo: Suicidio o intento de suicidio.
- b. Violencia Interpersonal: Violencia Familiar y Violencia Comunitaria.
- c. Violencia Colectiva: Es la violencia que se ejerce por determinado grupo u organización contra otro grupo o comunidad y donde pueden existir objetivos políticos, económicos y sociales.

Por su parte, algunos autores como Buvinic, Borris y Shifter (1999), que han estudiado el fenómeno de la violencia en América Latina y el Caribe nos proponen una definición más breve del concepto de violencia entendiéndola como: El uso de la fuerza física o psicológica con intención de hacer daño.



## **Capítulo 3**

Una investigación aplicada

Se trata de una investigación aplicada, donde se utilizan los conocimientos obtenidos en las investigaciones en la práctica, y con ello traer beneficios a la sociedad.

Además, se trata de una investigación cuantitativa ya que se refiere a la investigación empírica sistemática de los fenómenos sociales a través de técnicas estadísticas; y su objetivo es desarrollar y emplear teorías y/o hipótesis relativas a los fenómenos estudiados (seguridad).

## **Diseño de la investigación**

En cuanto al diseño de la investigación, se trata de una investigación descriptiva de la clase ¿Cuál es la relación entre X e Y? y donde la información es recolectada sin cambiar el entorno es decir sin manipulación o intervención del investigador, por lo que se le conoce como estudio “correlacional” o “de observación”. En el mismo sentido, es una investigación descriptivo-transversal por cuanto implica una interacción en una sola ocasión con grupos de personas.

El esquema del diseño descriptivo simple es el siguiente:

**M → O**

Dónde:

M = Muestra que se estudia.

O = Observación de hechos relevantes.

## Variables de la investigación

- **Variable N° 1:** Modelo de Gestión Pública de Seguridad ciudadana.
- **Variable N° 2:** Nivel de violencia.

## Operacionalización de las variables

Para efectuar el presente trabajo de Investigación, se han planificado realizar las siguientes actividades:

### Actividades de investigación.

| Variables                                                   | Dimensiones   | Indicadores                                   |
|-------------------------------------------------------------|---------------|-----------------------------------------------|
| Modelo Sistémico de Gestión Pública de Seguridad ciudadana. | Planificación | 1) Eficiencia en la Planificación del Modelo. |
|                                                             |               | 2) Eficacia en la Planificación del Modelo.   |
|                                                             | Organización  | 3) Eficiencia en la organización del Modelo.  |
|                                                             |               | 4) Eficacia en la organización del Modelo.    |
|                                                             | Dirección     | 5) Eficiencia en la dirección del Modelo.     |
|                                                             |               | 6) Eficacia en la dirección del Modelo.       |
|                                                             | Control       | 7) Eficiencia en el control del Modelo.       |
|                                                             |               | 8) Eficacia en el control del Modelo.         |

| Variables          | Dimensiones                   | Indicadores                                                                     |
|--------------------|-------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| Nivel de Violencia | Confrontación de la violencia | 9) Qué Políticas son necesarias para confrontar la violencia.                   |
|                    |                               | 10) Qué Estrategias son necesarias para confrontar la violencia.                |
|                    |                               | 11) Qué Objetivos son necesarios para confrontar la violencia.                  |
|                    | Inseguridad existente         | 12) Qué Políticas son necesarias para determinar la Inseguridad existente       |
|                    |                               | 13) Qué Estrategias son necesarias para determinar la Inseguridad existente.    |
|                    |                               | 14) Qué Objetivos son necesarios para determinar la Inseguridad existente.      |
|                    | Participación Ciudadana       | 15) Qué Políticas son necesarias para el apoyo de la Participación Ciudadana.   |
|                    |                               | 16) Qué Estrategias son necesarias para el apoyo de la Participación Ciudadana. |
|                    |                               | 17) Qué Objetivos son necesarios para el apoyo de la Participación Ciudadana.   |

### Población y muestra

#### *a) Cobertura geográfica y periodo de ejecución*

La encuesta se realizó a nivel regional, en las 8 provincias de la Región Piura en el área urbana. Se ejecutó durante los meses enero-octubre 2014.



Unidades de estudio en Piura y Castilla.

| Unidades de estudio en Piura y Castilla | Cantidad S/. |
|-----------------------------------------|--------------|
| Ciudadanos                              | 3,000.00     |
| Policía Nacional                        | 750.00       |
| Miembros SECOM                          | 500.00       |
| Autoridades Civiles y Judiciales        | 500.00       |
| Líderes de Sociedad Organizada          | 250.00       |
| TOTAL:                                  | 5,000.00     |

*b) Muestra*

Para determinar las unidades muestrales en la investigación se utilizó criterios estadísticos, con los siguientes supuestos:

$$n_0 = \frac{Z^2 P(1-P)}{e^2}, \quad n = \frac{n_0}{1 + \frac{n_0 - 1}{N}}$$

Dónde:

**n:** número de unidades muestrales.

**p:** es la posibilidad de que ocurra el evento o probabilidad de éxito; como no existen antecedentes de estudios similares en el contexto de la investigación, se ha considerado  $P=0.5$  **e:** Margen de error tolerable, que se ha establecido en 5% en la investigación; esta cifra conduce a  $e= 0.05$

**z:** Valor tabular de la distribución normal, que se elige de acuerdo al nivel de confiabilidad de los resultados, que en el estudio es de 95%. De este valor se deduce en las tablas que  $Z=1.96$ .

Teniendo en cuenta que las unidades de estudio abarcan ciudadanos de diversas edades y niveles sociales, personal de la Policía Nacional, personal del SECOM, Autoridades Civiles y Judiciales con capacidad decisoria en asuntos de seguridad ciudadana y líderes de la Sociedad Organizada, la muestra se distribuyó en forma proporcional (cuotas):

### *c) Diseño muestral*

#### Población

La población de nuestra investigación está conformada por las personas con edades comprendidas entre 15 y más años de edad, residentes en la región Piura conforme la verificación que se realiza al momento de aplicar el cuestionario<sup>5</sup>. La cantidad de personas involucradas asciende a 767,385 y en consecuencia corresponde definirla como población infinita, puesto que es superior a 100,000.

La población bajo estudio estuvo constituida por las viviendas particulares del área urbana y sus ocupantes, es decir, las personas residentes habituales del hogar de 15 y más años de edad de la región Piura.

---

5 Antes de aplicar el cuestionario se solicita la presentación de su DNI para verificar: edad y dirección.

## Tamaño de Muestra

Para determinar el tamaño de la muestra se debió tomar en cuenta varios aspectos, relacionados con el parámetro y estimador, el sesgo, el error muestral, el nivel de confianza y la varianza poblacional.

El parámetro se refiere a la característica de la población que es objeto de estudio y el estimador es la función de la muestra que se usa para medirlo.

Nivel de confianza del 95% ( $z = 1.96$ )

Margen de error: 3%

El cálculo del tamaño de la muestra con población infinita asciende a 1,065

## Muestra para población infinita

| MUESTRA PARA POBLACIÓN INFINITA:                                                                            |          |        |  |                                                                                                                                                                                                           |  |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|--------|--|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--|
| e                                                                                                           | 3.00%    |        |  | $k = 2 * \text{raiz} (p \cdot q / n)$                                                                                                                                                                     |  |
| p                                                                                                           | 50.00%   |        |  | 3.06%                                                                                                                                                                                                     |  |
| q                                                                                                           | 50.00%   |        |  |                                                                                                                                                                                                           |  |
| s                                                                                                           | 1.959963 |        |  |                                                                                                                                                                                                           |  |
| n                                                                                                           | 1,065    |        |  | El tamaño de la muestra depende de tres aspectos: 1) Error permitido; 2) Nivel de confianza estimado; 3) Carácter finito o infinito de la población.                                                      |  |
| Confianza (K)                                                                                               |          | 95.00% |  |                                                                                                                                                                                                           |  |
|                                                                                                             |          |        |  | FERNÁNDEZ NOGALES, Ángel. (1998).<br>"Investigación de mercados: obtención de información". Ed. Civitas. Biblioteca Civitas Economía y Empresa. Colección Empresa. Reimpresión. Madrid-España. Página 145 |  |
|                                                                                                             |          |        |  |                                                                                                                                                                                                           |  |
|                                                                                                             |          |        |  |                                                                                                                                                                                                           |  |
|                                                                                                             |          |        |  |                                                                                                                                                                                                           |  |
|                                                                                                             |          |        |  |                                                                                                                                                                                                           |  |
|                                                                                                             |          |        |  |                                                                                                                                                                                                           |  |
|                                                                                                             |          |        |  |                                                                                                                                                                                                           |  |
| e = error de estimación (determinado por el investigador)                                                   |          |        |  |                                                                                                                                                                                                           |  |
| K = nivel de confianza (confiabilidad)                                                                      |          |        |  |                                                                                                                                                                                                           |  |
| p = proporción en la población que sí pertenecen a esa clase. Probabilidad con que se presenta el fenómeno. |          |        |  |                                                                                                                                                                                                           |  |
| q = proporción en la población que no pertenecen a esa clase. Probabilidad con que se presenta el fenómeno. |          |        |  |                                                                                                                                                                                                           |  |
| n = tamaño de la muestra                                                                                    |          |        |  |                                                                                                                                                                                                           |  |

Distribución muestral

La distribución de las unidades muestrales utiliza el método no muestral que incluye cuotas (proporcional), tal como se señala en el cuadro que mostramos a continuación:

Distribución de unidades muestrales.

| Total regional | Distritos   | Total   | Participación x distrito | N° encuestas x distrito | N° encuestas x provincia |
|----------------|-------------|---------|--------------------------|-------------------------|--------------------------|
| Piura          | Piura       | 185,672 | 49.0%                    | 212                     | 434                      |
|                | Castilla    | 86,062  | 22.7%                    | 98                      |                          |
|                | Catacaos    | 44,026  | 11.6%                    | 50                      |                          |
|                | Tambogrande | 63,013  | 16.6%                    | 74                      |                          |
|                | Total:      | 378,773 | 100.0%                   |                         |                          |
| Sullana        | Sullana     | 108,049 | 81.2%                    | 154                     | 190                      |
|                | Bellavista  | 25,078  | 18.8%                    | 36                      |                          |
|                | Total:      | 133,127 | 100.0%                   |                         |                          |
| Morropón       | Chulucanas  | 51,987  | 83.8%                    | 84                      | 101                      |
|                | Morropón    | 10,036  | 16.2%                    | 17                      |                          |
|                | Total:      | 62,023  | 100.0%                   |                         |                          |
| Talara         | Pariñas     | 56,172  | 100%                     | 86                      | 86                       |
|                | Total:      | 56,172  | 100.0%                   |                         |                          |
| Ayabaca        | Ayabaca     | 23,020  | 62.4%                    | 49                      | 78                       |
|                | Suyo        | 13,864  | 37.6%                    | 29                      |                          |
|                | Total:      | 50,244  | 100.0%                   |                         |                          |
| Huanca-bamba   | Huancabamba | 18,659  | 100%                     | 71                      | 71                       |
|                | Total:      | 18,659  | 100.0%                   |                         |                          |

| Total regio-<br>nal     | Distritos | Total  | Participación<br>x distrito | N° en-<br>cuestas x<br>distrito | N° encues-<br>tas x<br>provincia |
|-------------------------|-----------|--------|-----------------------------|---------------------------------|----------------------------------|
| Paíta                   | Paíta     | 47,417 | 100%                        | 69                              | 69                               |
|                         | Total:    | 47,417 | 100.0%                      |                                 |                                  |
| Sechura                 | Sechura   | 20,970 | 100%                        | 35                              | 35                               |
|                         | Total:    | 20,970 | 100.0%                      |                                 |                                  |
| Total encuestas región: |           |        |                             |                                 | 1,065                            |

### Metodología

A cada encuestador se le asignó una zona específica dentro de los distritos de Piura, Castilla, Catacaos, Tambo Grande, Ayabaca, Frías, Suyo, Huancabamba, Morropón, Chulucanas, Paíta, Colán, Sullana, Bellavista, Pariñas, Sechura y Vice para que ejecute el trabajo de campo, con el objetivo de no duplicar zona con otros encuestadores.

Para la aplicación de las encuestas, se utilizó la metodología Ramdon Route, la cual consiste en que el encuestador a partir de un punto fijo dentro de una calle, recorrerá en zigzag las manzanas de la zona que al encuestador le toque aplicar las encuestas. Las encuestas se aplicaron en forma directa (cara a cara) a la persona mayor de 15 años de edad que se encuentre en las familias quienes visitarán las viviendas seleccionadas durante el período de recolección de información.

## Etapas de la metodología de la investigación

La metodología versó en una serie de acciones que obedecieron a una estructura de tres (03) etapas:

- Etapa 01: Diseño y validación de los Instrumentos de Aplicación
- Etapa 02: Operación de Campo
- Etapa 03: Sistematización de la investigación.

## Técnicas e instrumentos de la investigación

- **Técnica:** Recolección de información mediante la aplicación de un cuestionario (encuesta), Procesamiento y análisis de la información
- **Instrumentos:** Guía de entrevista a expertos, Cuestionario y Guía de Focus Group.

## Materiales

Para desarrollar el presente trabajo se identifican los siguientes requerimientos:

- Papel para borrador y presentación final
- Unidades de almacenamiento: CDs y USBs

- Cartuchos de tinta para textos y gráficos
- Encuestadores que ayuden a recoger la información.

### **Análisis estadístico de datos**

- El análisis de datos se realizó a través de medidas de tendencia central para variables categóricas lo que permitió demostrar el cambio o mejora de la realidad estudiada.
- Los datos y las pruebas, se procesaron utilizando el programa estadístico SPSS versión 20.
- Los resultados se presentan en tablas y gráficos, los mismos que son procesados en Word y Excel.

### **Temas investigados:**

#### **Victimización:**

Víctimas de eventos que atentaron contra la seguridad de la población en los últimos 12 meses.

Víctimas de 2 o más eventos que atentaron contra la seguridad de la población en los últimos 12 meses.

Víctimas de algún evento cometido con arma de fuego.

Víctimas que denunciaron el evento.

Percepción de inseguridad: Temor de la población de ser víctima de algún evento que atente contra su seguridad, en los próximos 12 meses.

Principales causas de seguridad ciudadana, según percepción de la población:

- Consumo de drogas.
- Falta de empleo.
- Violencia familiar.
- Mejoras en la economía regional.

Percepción de la mejora de la vigilancia:

- Conocimiento de la mejora de la vigilancia

Percepción de población sobre desempeño de principales instituciones regionales:

- Nivel de confianza al Gobierno Regional.
- Nivel de confianza en la Policía Nacional.
- Nivel de confianza en el Poder de Judicial.
- Nivel de confianza en el Ministerio público.
- Nivel de confianza en el Serenazgo.



- Nivel de confianza en las direcciones regionales y distritales de la seguridad ciudadana.

Supervisión:

- 45% del total de encuestas aplicadas



## **Capítulo 4**

Percepciones de los ciudadanos sobre seguridad en  
Piura y Castilla

Perfil de la persona entrevistada

Análisis por sexo

Femenino: 50.7%

Masculino: 49.3%

Perfil de la persona entrevistada.

| Sexo      | Provincia |         |          |         |         |         |            |         | Total   |
|-----------|-----------|---------|----------|---------|---------|---------|------------|---------|---------|
|           | Piura     | Sullana | Morropon | Talara  | Paita   | Ayabaca | Huanabamba | Sechura |         |
| Masculino | 51.6%     | 49.5%   | 40.6%    | 50.0%   | 43.5%   | 51.3%   | 50.7%      | 47.2%   | 49.3 %  |
| Femenino  | 48.4%     | 50.5%   | 59.4%    | 50.0%   | 56.5%   | 48.7%   | 49.3%      | 52.8%   | 50.7 %  |
| Total     | 100.0 %   | 100.0 % | 100.0 %  | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 %    | 100.0 % | 100.0 % |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Las mujeres superan apenas a los varones, en consecuencia el instrumento carece de sesgo.

Análisis por grupo de edad

| Grupo de Edad    | %     |
|------------------|-------|
| 15-29 años       | 39.9  |
| 30-45 años       | 33.6  |
| Mayor de 45 años | 26.4  |
| Total            | 100.0 |

Análisis por grupo de edad por provincia.

| Grupo de Edad    | Provincia |          |           |         |         |          |              |          | Total   |
|------------------|-----------|----------|-----------|---------|---------|----------|--------------|----------|---------|
|                  | Piura     | Sulla-na | Morro-pon | Talara  | Paita   | Ayaba-ca | Huanca-bamba | Sechu-ra |         |
| 15-29 años       | 42.9%     | 40.1%    | 35.6%     | 40.7%   | 55.1%   | 37.2%    | 26.8%        | 16.7%    | 39.9 %  |
| 30-45 años       | 30.6%     | 29.9%    | 30.7%     | 38.4%   | 24.6%   | 37.2%    | 49.3%        | 63.9%    | 33.6 %  |
| Mayor de 45 años | 26.5%     | 29.9%    | 33.7%     | 20.9%   | 20.3%   | 25.6%    | 23.9%        | 19.4%    | 26.4 %  |
| Total            | 100.0 %   | 100.0 %  | 100.0 %   | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 %  | 100.0 %      | 100.0 %  | 100.0 % |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

El grupo de edad mayoritario es de jóvenes con edades entre 15 y 29 años de edad, luego los adultos con edades entre 30 y 45 años, finalmente los adultos mayores con más de 45 años.

Análisis por nivel de ingresos

| Nivel de Ingresos  | Provincia |          |           |         |         |          |              |          | Total   |
|--------------------|-----------|----------|-----------|---------|---------|----------|--------------|----------|---------|
|                    | Piura     | Sulla-na | Morro-pon | Talara  | Paita   | Aya-baca | Huanca-bamba | Sechu-ra |         |
| Menor a S/. 750    | 47.9%     | 28.4%    | 54.5%     | 20.9%   | 24.6%   | 69.2%    | 62.0%        | 52.8%    | 44.0 %  |
| S/. 751–S/.1200    | 27.4%     | 61.6%    | 16.8%     | 32.6%   | 42.0%   | 14.1%    | 21.1%        | 38.9%    | 32.9 %  |
| S/.1201–S/.1800    | 9.7%      | 4.7%     | -         | 37.2%   | 7.2%    | 3.8%     | 8.5%         | 5.6%     | 9.3 %   |
| Más de S/.1800     | 2.8%      | -        | -         | 4.7%    | -       | -        | 1.4%         | 2.8%     | 1.7 %   |
| No percibe ingreso | 12.2%     | 5.3%     | 28.7%     | 4.7%    | 26.1%   | 12.8%    | 7.0%         | -        | 12.1%   |
| Total              | 100.0 %   | 100.0 %  | 100.0 %   | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 %  | 100.0 %      | 100.0 %  | 100.0 % |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

La mayor cantidad de encuestados recibe remuneración mínima.

Análisis por nivel educativo.

| Nivel Edu-cativo | Provincia |         |           |        |       |         |              |          | Total |
|------------------|-----------|---------|-----------|--------|-------|---------|--------------|----------|-------|
|                  | Piura     | Sullana | Morro-pon | Talara | Paita | Ayabaca | Huanca-bamba | Sechu-ra |       |
| Sin Educa-ción   | .2%       | -       | 3.0%      | -      | -     | -       | -            | -        | .4 %  |
| Prim. Compl.     | 5.5%      | 2.1%    | 8.9%      | -      | 11.6% | 14.1%   | 5.6%         | 19.4%    | 6.3 % |
| Prim . Incompl.  | 4.2%      | .5%     | 11.9%     | 1.2%   | 4.3%  | 6.4%    | 7.0%         | 5.6%     | 4.4 % |

| Nivel Edu-<br>cativo   | Provincia  |            |               |            |            |            |                  |              | Total      |
|------------------------|------------|------------|---------------|------------|------------|------------|------------------|--------------|------------|
|                        | Piura      | Sullana    | Morro-<br>pon | Talara     | Paita      | Ayabaca    | Huanca-<br>bamba | Sechu-<br>ra |            |
| Sec.<br>Compl.         | 32.3%      | 16.9%      | 26.7%         | 15.1%      | 30.4%      | 20.5%      | 35.2%            | 27.8%        | 26.7 %     |
| Sec.<br>Incompl.       | 13.4%      | 10.1%      | 24.8%         | 2.3%       | 29.0%      | 24.4%      | 7.0%             | 19.4%        | 14.6 %     |
| Sup. Tec.<br>Compl.    | 18.0%      | 23.3%      | 11.9%         | 37.2%      | 11.6%      | 17.9%      | 18.3%            | 2.8%         | 19.0 %     |
| Sup. Tec.<br>Incompl.  | 7.4%       | 14.8%      | 3.0%          | 8.1%       | -          | 11.5%      | 8.5%             | 16.7%        | 8.6 %      |
| Sup. Univ.<br>Compl.   | 12.2%      | 20.6%      | 4.0%          | 27.9%      | 10.1%      | 2.6%       | 9.9%             | 2.8%         | 12.9 %     |
| Sup. Univ.<br>Incompl. | 6.7%       | 11.1%      | 5.9%          | 8.1%       | 2.9%       | 2.6%       | 7.0%             | 5.6%         | 7.0 %      |
| Post<br>Grado          | -          | .5%        | -             | -          | -          | -          | 1.4%             | -            | .2 %       |
| Total                  | 100.0<br>% | 100.0<br>% | 100.0<br>%    | 100.0<br>% | 100.0<br>% | 100.0<br>% | 100.0<br>%       | 100.0<br>%   | 100.0<br>% |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

La mayor cantidad de encuestados tiene secundaria completa.

**Análisis por principal problema de Piura.**

| Problema                                              | Provincia |              |               |        |       |              |                       |              | Total     |
|-------------------------------------------------------|-----------|--------------|---------------|--------|-------|--------------|-----------------------|--------------|-----------|
|                                                       | Piura     | Sulla-<br>na | Mo-<br>rropon | Talara | Paita | Ayaba-<br>ca | Huan-<br>cabam-<br>ba | Sechu-<br>ra |           |
| Falta de Segu-<br>ridad /<br>Inseguridad<br>Ciudadana | 41.8%     | 51.6%        | 46.0%         | 23.3%  | 62.3% | 17.9%        | 19.7%                 | 55.6%        | 41.0<br>% |
| Corrupción                                            | 26.3%     | 27.4%        | 8.0%          | 23.3%  | 17.4% | 46.2%        | 28.2%                 | -            | 24.6<br>% |

| Problema                                 | Provincia |              |               |         |         |              |                       |              | Total   |
|------------------------------------------|-----------|--------------|---------------|---------|---------|--------------|-----------------------|--------------|---------|
|                                          | Piura     | Sulla-<br>na | Mo-<br>rropon | Talara  | Paita   | Ayaba-<br>ca | Huan-<br>cabam-<br>ba | Sechu-<br>ra |         |
| Falta de Trabajo                         | 23.1%     | 15.8%        | 38.0%         | 30.2%   | 11.6%   | 6.4%         | 32.4%                 | 16.7%        | 22.2 %  |
| Consumo de Drogas                        | 2.8%      | 3.2%         | 2.0%          | 17.4%   | 5.8%    | -            | 4.2%                  | 5.6%         | 4.1%    |
| Agua, Des-<br>ague y Alcan-<br>tarillado | 2.3%      | .5%          | 1.0%          | 2.3%    | 2.9%    | 20.5%        | 1.4%                  | 2.8%         | 3.2 %   |
| Narcotráfico                             | .9%       | .5%          | -             | 3.5%    | -       | 1.3%         | -                     | -            | .8 %    |
| Deserción<br>Escolar                     | .2%       | .5%          | -             | -       | -       | -            | -                     | -            | .2 %    |
| Autopistas                               | 1.8%      | -            | -             | -       | -       | -            | 8.5%                  | 19.4%        | 2.0 %   |
| Salud                                    | .5%       | -            | 4.0%          | -       | -       | 1.3%         | 5.6%                  | -            | 1.0 %   |
| Otros                                    | .2%       | .5%          | 1.0%          | -       | -       | 6.4%         | -                     | -            | .8 %    |
| Total                                    | 100.0 %   | 100.0 %      | 100.0 %       | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 %      | 100.0 %               | 100.0 %      | 100.0 % |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

El principal problema de la Región Piura y a nivel de provincias es “falta de seguridad o inseguridad ciudadana”.

Victimización de las personas

El Perfil de la persona victimizada en la Región Piura, tiene las siguientes características:

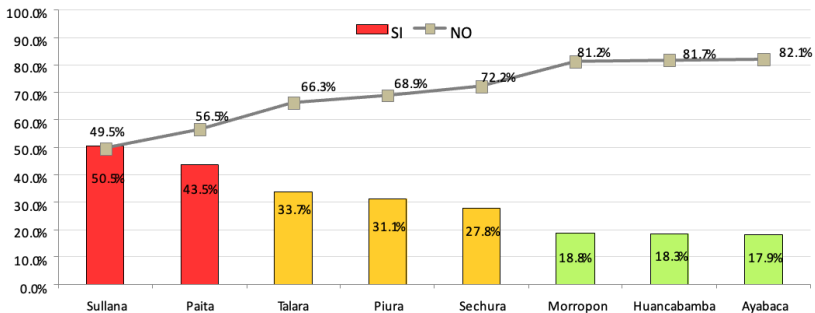
- El 32.5% de los entrevistados manifestó que en los últimos doce meses había sido víctima de algún hecho delictivo.
- Sullana es la provincia que ocupa el primer lugar en la



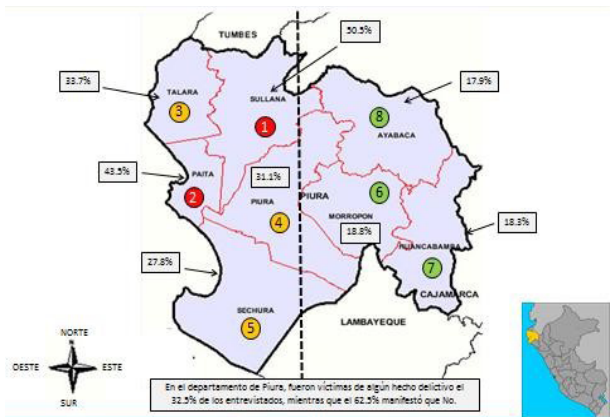
Región Piura donde hay más víctimas de hechos delictivos con 50.5%, el segundo lugar lo ocupa la provincia de Paita con 43.5%.

- El 70.2% manifestó que fue víctima de robo (dinero, cartera, celular).
- Entre las 17:00 y 24:00 horas, se registró según opinión del 43% de los entrevistados, el mayor número de hechos delictivos.

### **Víctima de algún hecho delictivo: detalle por provincia, sexo, grupo por edad y nivel de ingresos.**



Víctimas de algún hecho delictivo en los últimos 12 meses.
   
 Detalle geográfico.



Víctima de algún hecho delictivo: detalle por provincia, sexo,
   
 grupo por edad y nivel de ingresos.

| Ha sido víctima de hecho delictivo | Sexo      |          | Grupos de Edad |            |                  |                | Nivel de Ingresos |                 |                |                    |
|------------------------------------|-----------|----------|----------------|------------|------------------|----------------|-------------------|-----------------|----------------|--------------------|
|                                    | Masculino | Femenino | 15-29 años     | 30-45 años | Mayor de 45 años | Menor a S/.750 | S/.751 S/.1200    | S/.1201 S/.1800 | Más de S/.1800 | No percibe ingreso |
| SI                                 | 31.2%     | 33.7%    | 36.4%          | 31.2%      | 27.1%            | 26.7%          | 37.7%             | 41.4%           | 33.3%          | 32.6%              |
| NO                                 | 68.8%     | 66.3%    | 63.6%          | 68.8%      | 72.9%            | 73.3%          | 62.3%             | 58.6%           | 66.7%          | 67.4%              |
| Total                              | 100.0 %   | 100.0 %  | 100.0 %        | 100.0 %    | 100.0 %          | 100.0 %        | 100.0 %           | 100.0 %         | 100.0 %        | 100.0 %            |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Más de la mitad de los encuestados ha sido víctima de algún
   
 hecho delictivo en la provincia de Sullana.

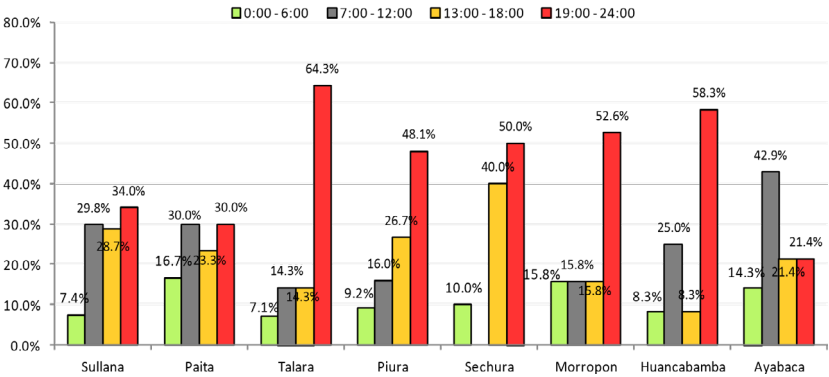
Por otro lado, las víctimas de hechos delictivos son hombres y mujeres (indistinto), jóvenes con edades entre 15 y 29 años, con nivel de ingresos considerable entre S/. 1,200 y S/. 1,800

Horario de hechos delictivos

Hora promedio en la que la víctima de algún hecho delictivo fue atacada por provincia, sexo, grupo de edad y nivel de ingresos:

Análisis por hora

| HORA        | PORCENTAJE |
|-------------|------------|
| 0.00-6:00   | 10%        |
| 7:00-12:00  | 22%        |
| 13:00-18:00 | 25%        |
| 19:00-24:00 | 43%        |



Fuente: Alzamora Román, 2015.

Análisis por hora, por sexo, por edad y por nivel de ingresos

| En promedio a qué hora sucedió | Sexo      |          | Grupos de Edad |            |                  |                | Nivel de Ingresos |                 |                |                    |
|--------------------------------|-----------|----------|----------------|------------|------------------|----------------|-------------------|-----------------|----------------|--------------------|
|                                | Masculino | Femenino | 15–29 años     | 30–45 años | Mayor de 45 años | Menor a S/.750 | S/.751 S/.1200    | S/.1201 S/.1800 | Más de S/.1800 | No percibe ingreso |
| 0:00 6:00                      | 12.5%     | 7.3%     | 8.7%           | 10.9%      | 9.3%             | 7.4%           | 7.7%              | 12.8%           | -              | 21.4%              |
| 7:00 12:00                     | 20.6%     | 23.0%    | 22.1%          | 20.9%      | 22.7%            | 26.2%          | 20.0%             | 17.9%           | 20.0%          | 19.0%              |
| 13:00 18:00                    | 22.5%     | 27.0%    | 24.2%          | 24.5%      | 26.7%            | 23.8%          | 30.8%             | 5.1%            | 60.0%          | 23.8%              |
| 19:00 24:00                    | 44.4%     | 42.7%    | 45.0%          | 43.6%      | 41.3%            | 42.6%          | 41.5%             | 64.1%           | 20.0%          | 35.7%              |
| Total                          | 100.0 %   | 100.0 %  | 100.0 %        | 100.0 %    | 100.0 %          | 100.0 %        | 100.0 %           | 100.0 %         | 100.0 %        | 100.0 %            |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

La mayor cantidad de hechos delictivos (casi la mitad) sucede entre las 7 pm y 12 pm. En las provincias de Talara, Huancabamba y Morropón (en ese orden).

Tipo de hecho delictivo

Tipo de evento delictivo de la cual fue víctima la persona por provincia.

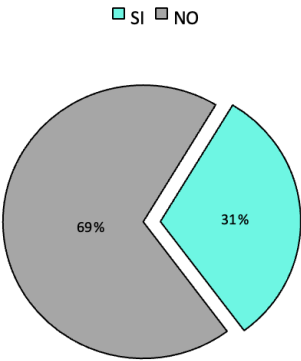
| Tipo de Evento Delictivo        | Provincia |         |          |        |       |         |             |         | Total |
|---------------------------------|-----------|---------|----------|--------|-------|---------|-------------|---------|-------|
|                                 | Piura     | Sullana | Morropón | Talara | Paita | Ayabaca | Huancabamba | Sechura |       |
| Robo (Dinero, cartera, celular) | 77.8%     | 76.0%   | 63.2%    | 44.8%  | 53.3% | 64.3%   | 61.5%       | 70.0%   | 70.2% |
| Robo con arma                   | 2.2%      | 10.4%   | 15.8%    | 20.7%  | 3.3%  | -       | 7.7%        | -       | 6.9%  |

| Tipo de Evento<br>Delictivo                         | Provincia  |              |               |             |            |              |                       |              | Total      |
|-----------------------------------------------------|------------|--------------|---------------|-------------|------------|--------------|-----------------------|--------------|------------|
|                                                     | Piura      | Sulla-<br>na | Morro-<br>pon | Tala-<br>ra | Paita      | Aya-<br>baca | Huan-<br>cabam-<br>ba | Sechu-<br>ra |            |
| Hurto (Robo<br>sin violencia)                       | 5.2%       | 7.3%         | -             | 10.3%       | 6.7%       | -            | 7.7%                  | -            | 5.8%       |
| Robo dentro de<br>la vivienda                       | 5.2%       | 2.1%         | 5.3%          | 3.4%        | 13.3%      | -            | -                     | 10.0%        | 4.6%       |
| Estafa, secues-<br>tro, extorsión                   | 5.2%       | -            | -             | 3.4%        | -          | 7.1%         | 7.7%                  | 10.0%        | 3.2%       |
| A salto a mano<br>armada                            | 1.5%       | 1.0%         | -             | 17.2%       | 3.3%       | -            | -                     | 10.0%        | 2.9%       |
| Intento de<br>Robo dentro de<br>vivienda            | .7%        | -            | 15.8%         | -           | 6.7%       | 7.1%         | -                     | -            | 2.0%       |
| Intento de<br>Robo                                  | -          | -            | -             | -           | 13.3%      | -            | -                     | -            | 1.2%       |
| Amenazas,<br>Ofensa sexual e<br>intimidaciones      | .7%        | -            | -             | -           | -          | 7.1%         | 7.7%                  | -            | .9%        |
| Maltrato físico<br>de los miem-<br>bros del hogar   | -          | 1.0%         | -             | -           | -          | -            | 7.7%                  | -            | .6%        |
| A b i g e a t o ,<br>t e n e n c i a d e<br>tierras | -          | -            | -             | -           | -          | 7.1%         | -                     | -            | .3%        |
| O t r o                                             | 1.5%       | 2.1%         | -             | -           | -          | 7.1%         | -                     | -            | 1.4%       |
| Total                                               | 100.0<br>% | 100.0<br>%   | 100.0<br>%    | 100.0<br>%  | 100.0<br>% | 100.0<br>%   | 100.0 %               | 100.0<br>%   | 100.0<br>% |

El hecho delictivo más persistente o con mayor frecuencia de ocurrencia es el de robo (dinero, cartera, celular) y las provincias con mayor ocurrencia son: Piura, Sullana, Sechura, Morropón (en ese orden).

Denuncia del hecho delictivo

¿Realizó la persona la denuncia correspondiente? Detalle por provincia, sexo, grupo de edad y nivel de ingresos.



Fuente: Alzamora Román, 2015.

¿Realizó la persona la denuncia correspondiente? Detalle por provincia, sexo, grupo de edad y nivel de ingresos.

| Realizó la denuncia | Sexo      |          | Grupos de Edad |            |                  | Nivel de Ingresos |                |                 |                |                    |
|---------------------|-----------|----------|----------------|------------|------------------|-------------------|----------------|-----------------|----------------|--------------------|
|                     | Masculino | Femenino | 15-29 años     | 30-45 años | Mayor de 45 años | Menor a S/.750    | S/.751 S/.1200 | S/.1201 S/.1800 | Más de S/.1800 | No percibe ingreso |
| SI                  | 34.1%     | 28.6%    | 23.4%          | 35.1%      | 39.5%            | 21.6%             | 37.9%          | 36.6%           | 16.7%          | 35.7%              |
| NO                  | 65.9%     | 71.4%    | 76.6%          | 64.9%      | 60.5%            | 78.4%             | 62.1%          | 63.4%           | 83.3%          | 64.3%              |
| Total               | 100.0 %   | 100.0 %  | 100.0 %        | 100.0 %    | 100.0 %          | 100.0 %           | 100.0 %        | 100.0 %         | 100.0 %        | 100.0 %            |

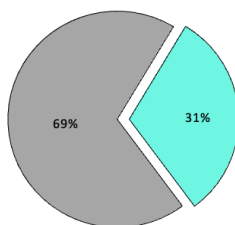
Fuente: Alzamora Román, 2015.

La mayoría de los encuestados que sufrieron un hecho delictivo no hizo la denuncia correspondiente (dos de cada 3 piuranos) y las provincias que sobresalen en este asunto son: Talara, Ayabaca, Paita y Huancabamba.

## Razones de la denuncia del hecho delictivo

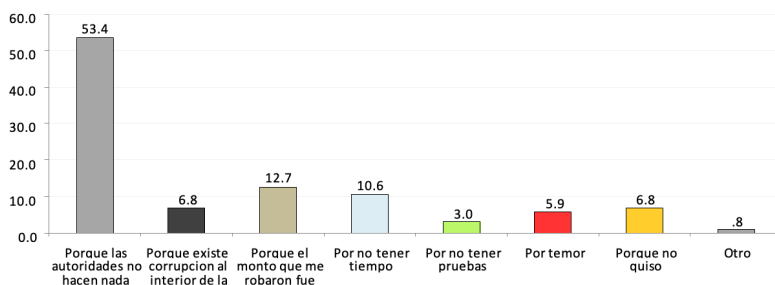
El 31% de los entrevistados a nivel del departamento de Piura, que fueron alguna vez víctima de algún delito dijeron que sí denunciaron el hecho. El 69% dijo que no.

### ¿Realizó la denuncia correspondiente?



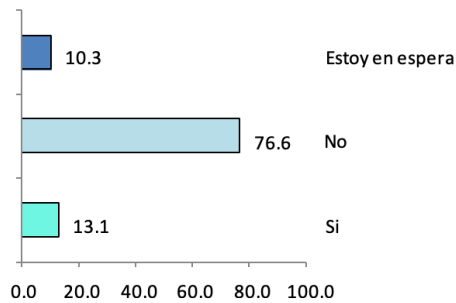
Fuente: Alzamora Román, 2015.

### ¿Por qué no denuncia el delito?



Fuente: Alzamora Román, 2015.

¿Obtuvo resultados positivos de denunciar el delito?

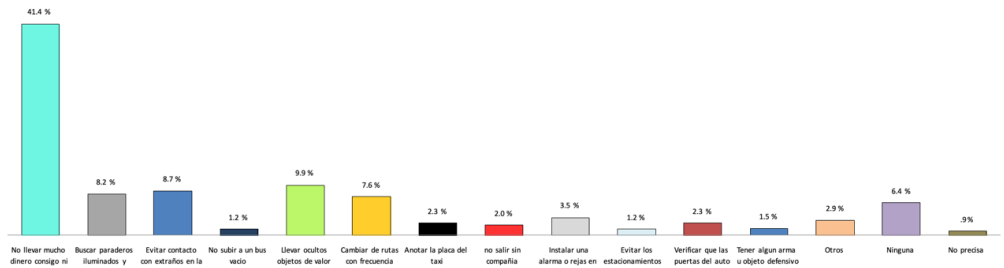


Fuente: Alzamora Román, 2015.

La mayoría de los encuestados que sufrieron un hecho delictivo no hizo la denuncia correspondiente debido fundamentalmente a que no obtuvieron resultados positivos.

Medidas de seguridad adoptadas

Medidas de seguridad que se han tomado.



Fuente: Alzamora Román, 2015.



## Medidas de seguridad que se han tomado.

| Medidas de Seguridad                                   | Provincia |         |          |         |         |         |              |         | Total   |
|--------------------------------------------------------|-----------|---------|----------|---------|---------|---------|--------------|---------|---------|
|                                                        | Piura     | Sullana | Morropón | Talara  | Paita   | Ayabaca | Huanca-bamba | Sechura |         |
| No llevar mucho dinero consigo ni objetos de valor     | 46.3%     | 51.0%   | -        | 21.4%   | 20.0%   | 46.2%   | 53.8%        | 60.0%   | 41.4%   |
| Buscar paraderos iluminados y con curridos             | 9.0%      | 1.0%    | 26.3%    | -       | 20.0%   | 7.7%    | 7.7%         | 20.0%   | 8.2%    |
| Evitar contacto con extraños en la calle               | 9.0%      | 3.1%    | -        | 32.1%   | 16.7%   | -       | 7.7%         | -       | 8.7%    |
| No subir a un bus vacío                                | 1.5%      | -       | -        | -       | 3.3%    | 7.7%    | -            | -       | 1.2%    |
| Llevar ocultos objetos de valor                        | 9.7%      | 12.5%   | 15.8%    | 3.6%    | 13.3%   | -       | -            | 10.0%   | 9.9%    |
| Cambiar de rutas con frecuencia                        | 6.0%      | 14.6%   | 5.3%     | 7.1%    | -       | 7.7%    | -            | -       | 7.6%    |
| Anotar la placa del taxi                               | 2.2%      | 3.1%    | -        | 3.6%    | 3.3%    | -       | -            | -       | 2.3%    |
| No salir sin compañía                                  | .7%       | 2.1%    | -        | 7.1%    | 3.3%    | 7.7%    | -            | -       | 2.0%    |
| Instalar una alarma orejas en su domicilio             | 4.5%      | 2.1%    | 5.3%     | -       | 6.7%    | -       | 7.7%         | -       | 3.5%    |
| Evitar los estacionamientos oscuros y mal vigilado     | 1.5%      | -       | 5.3%     | -       | -       | -       | 7.7%         | -       | 1.2%    |
| Verificar que las puertas del auto estén bien cerradas | .7%       | 6.3%    | -        | -       | -       | -       | -            | 10.0%   | 2.3%    |
| Tener algun arma u objeto defensivo                    | -         | 3.1%    | -        | 3.6%    | 3.3%    | -       | -            | -       | 1.5%    |
| Otros                                                  | 3.7%      | -       | 5.3%     | -       | 6.7%    | -       | 15.4%        | -       | 2.9%    |
| Ninguna                                                | 4.5%      | 1.0%    | 36.8%    | 14.3%   | 3.3%    | 23.1%   | -            | -       | 6.4%    |
| No precisa                                             | .7%       | -       | -        | 7.1%    | -       | -       | -            | -       | .9%     |
| Total                                                  | 100.0 %   | 100.0 % | 100.0 %  | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 %      | 100.0 % | 100.0 % |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

La mayoría de los encuestados (casi la mitad) han adoptado como medidas de seguridad: no llevar mucho dinero ni objetos de valor consigo. En segundo lugar, llevar ocultos los objetos de valor.

Hechos delictivos recientes

¿Con respecto a los últimos doce meses, alguien de su familia ha sido víctima de un hecho delictivo?

| Algún familiar víctima de algún delito | Provincia |         |          |        |        |         |              |         | Total  |
|----------------------------------------|-----------|---------|----------|--------|--------|---------|--------------|---------|--------|
|                                        | Piura     | Sullana | Morropón | Talara | Paita  | Ayabaca | Huanca-bamba | Sechura |        |
| Si                                     | 40.1%     | 26.5%   | 29.7%    | 22.1%  | 43.5%  | 11.5%   | 8.5%         | 30.6%   | 30.9%  |
| No                                     | 59.9%     | 73.5%   | 70.3%    | 77.9%  | 56.5%  | 88.5%   | 91.5%        | 69.4%   | 69.1%  |
| Total                                  | 100.0%    | 100.0%  | 100.0%   | 100.0% | 100.0% | 100.0%  | 100.0%       | 100.0%  | 100.0% |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

¿Quién fue víctima del hecho cometido?

| Quién fue la víctima | Provincia |         |          |        |       |         |              |         | Total |
|----------------------|-----------|---------|----------|--------|-------|---------|--------------|---------|-------|
|                      | Piura     | Sullana | Morropón | Talara | Paita | Ayabaca | Huanca-bamba | Sechura |       |
| Adulto               | 30.9%     | 14.0%   | 46.7%    | 31.6%  | 43.3% | 33.3%   | 71.4%        | 54.5%   | 32.6% |
| Mujer adulta         | 24.6%     | 34.0%   | 40.0%    | 31.6%  | 16.7% | 33.3%   |              | 36.4%   | 27.2% |
| Adolescente          | 20.0%     | 36.0%   | 6.7%     | 31.6%  | 13.3% | 22.2%   |              | 9.1%    | 20.5% |
| Mujer joven          | 22.3%     | 14.0%   | 6.7%     | 5.3%   | 26.7% | 11.1%   | 14.3%        |         | 17.8% |
| Niño(a)              | 1.1%      | 2.0%    |          |        |       |         | 14.3%        |         | 1.2%  |

|         |        |        |        |        |        |        |         |         |         |
|---------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|---------|---------|---------|
| Anciano | 1.1%   |        |        |        |        |        |         |         | .6%     |
| Total   | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 % |

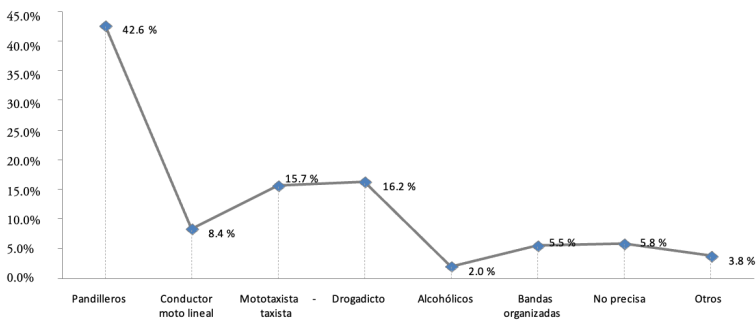
Fuente: Alzamora Román, 2015.

En los últimos doce meses 1 de cada 3 piurano ha sido víctima de un hecho delictivo, sobresaliendo las provincias de: Paita, Piura, Sechura, Morropón.

Las víctimas fueron: adultos (sobresalen: Huancabamba, Sechura, Morropón y Paita) y mujeres adultas (sobresalen: Morropón, Sechura, Sullana y Ayabaca).

Perfil del agresor

¿Cuál es el perfil del agresor que comete el delito?



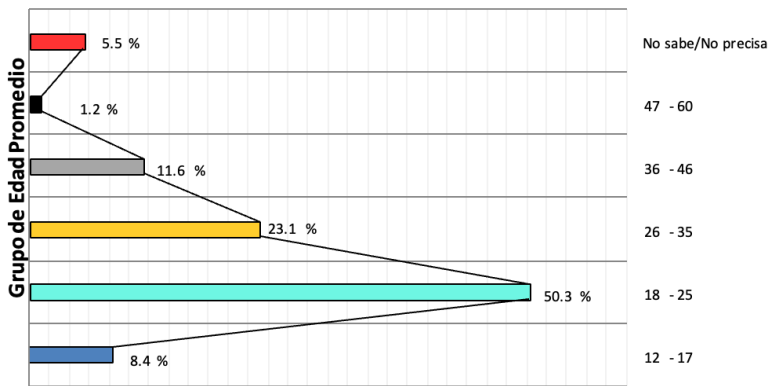
Fuente: Alzamora Román, 2015.

Tipo de acto delictivo

| Perfil del agresor  | Tipo de acto delictivo          |               |                            |                         |                              |                      |                                    |                 |                                         |                                           |                               |         |         |
|---------------------|---------------------------------|---------------|----------------------------|-------------------------|------------------------------|----------------------|------------------------------------|-----------------|-----------------------------------------|-------------------------------------------|-------------------------------|---------|---------|
|                     | Robo (dinero, cartera, celular) | Robo con arma | Hurto (robo sin violencia) | Robo dentro de vivienda | Estafa, secuestro, extorsión | Asalto a mano armada | Intento de robo dentro de vivienda | Intento de robo | Amenaza, ofensa sexual e intimidaciones | Maltrato físico de los miembros del hogar | Abigeato, tenencia de tierras | Otro    | Total   |
| Pandilleros         | 48.1%                           | 30.0%         | 71.4%                      | 33.3%                   | 33.3%                        | -                    | -                                  | 29.2%           | 20.0%                                   | -                                         | 40.0%                         | 50.0%   | 42.6%   |
| Conductor mototaxi  | 8.6%                            | -             | 14.3%                      | -                       | -                            | -                    | 9.1%                               | 8.3%            | 40.0%                                   | -                                         | -                             | -       | 8.4%    |
| Mototaxista-taxista | 14.0%                           | 25.0%         | -                          | -                       | 33.3%                        | -                    | 18.2%                              | 33.3%           | 20.0%                                   | -                                         | 20.0%                         | 25.0%   | 15.7%   |
| Drogadicto          | 18.9%                           | 5.0%          | 14.3%                      | 26.7%                   | -                            | -                    | -                                  | 8.3%            | -                                       | -                                         | 20.0%                         | 25.0%   | 16.2%   |
| Alcohólicos         | 2.1%                            | -             | -                          | -                       | -                            | -                    | 9.1%                               | 4.2%            | -                                       | -                                         | -                             | -       | 2.0%    |
| Bandas organizadas  | 2.9%                            | 10.0%         | -                          | 13.3%                   | -                            | -                    | 27.3%                              | 12.5%           | 10.0%                                   | -                                         | 20.0%                         | -       | 5.5%    |
| No precisa          | 2.9%                            | 25.0%         | -                          | 20.0%                   | -                            | 50.0%                | 18.2%                              | 4.2%            | 10.0%                                   | -                                         | -                             | -       | 5.8%    |
| Otros               | 2.5%                            | 5.0%          | -                          | 6.7%                    | 33.3%                        | 50.0%                | 18.2%                              | -               | -                                       | 100.0%                                    | -                             | -       | 3.8%    |
|                     | 100.0 %                         | 100.0 %       | 100.0 %                    | 100.0 %                 | 100.0 %                      | 100.0 %              | 100.0 %                            | 100.0 %         | 100.0 %                                 | 100.0 %                                   | 100.0 %                       | 100.0 % | 100.0 % |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Grupo de edad promedio del agresor por provincia



Fuente: Alzamora Román, 2015.

| Grupo de Edad Promedio del Agresor | Provincia |         |          |        |        |         |              |         | Total  |
|------------------------------------|-----------|---------|----------|--------|--------|---------|--------------|---------|--------|
|                                    | Piura     | Sullana | Morropón | Talara | Paita  | Ayabaca | Huanca-bamba | Sechura |        |
| 12-17                              | 7.4%      | 11.5%   | 5.3%     |        | 10.0%  | 7.1%    | 23.1%        |         | 8.4%   |
| 18-25                              | 51.9%     | 47.9%   | 47.4%    | 51.7%  | 60.0%  | 50.0%   | 30.8%        | 50.0%   | 50.3%  |
| 26-35                              | 21.5%     | 29.2%   | 15.8%    | 27.6%  | 16.7%  | 28.6%   | 23.1%        |         | 23.1%  |
| 36-46                              | 12.6%     | 9.4%    | 15.8%    | 3.4%   | 10.0%  | 7.1%    | 23.1%        | 30.0%   | 11.6%  |
| 47-60                              | 1.5%      | 1.0%    |          |        |        | 7.1%    |              |         | 1.2%   |
| No sabe/No precisa                 | 5.2%      | 1.0%    | 15.8%    | 17.2%  | 3.3%   |         |              | 20.0%   | 5.5%   |
| Total                              | 100.0%    | 100.0%  | 100.0%   | 100.0% | 100.0% | 100.0%  | 100.0%       | 100.0%  | 100.0% |

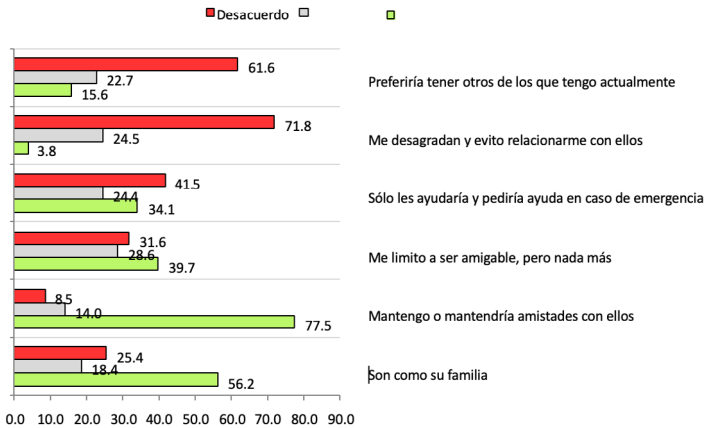
Fuente: Alzamora Román, 2015.

El Perfil del Agresor en la Región Piura, tiene las siguientes características: Varones, Con edades entre 18 y 25 años (en menor escala son menores de edad), Pandilleros (y en menor escala:

drogadictos y moto taxistas o taxistas), Actúan en forma individual (en menor escala acompañados de otro delincuente).

Relación con vecindario

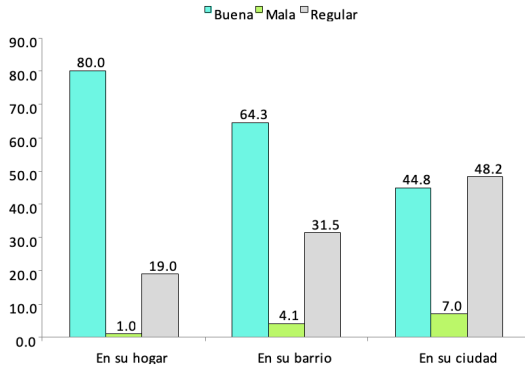
¿Cómo se relaciona con sus vecinos?



Fuente: Alzamora Román, 2015.

Más de la mitad manifestaron que eran como su familia y mantiene relación de amistad. La mayoría manifestó estar en desacuerdo ante la posibilidad de evitar relacionarse con los vecinos, mientras que muy pocos respondieron que preferirían tener otros vecinos de los que tiene actualmente en su barrio.

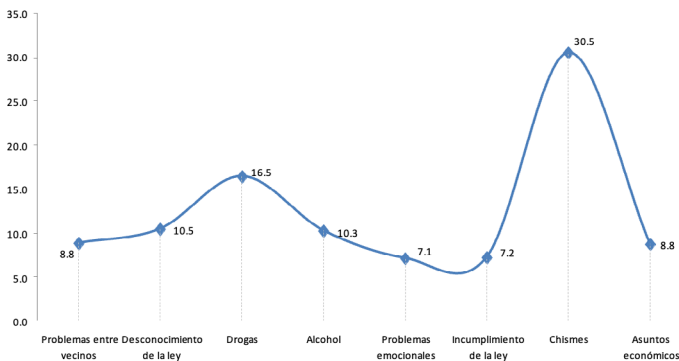
¿Cómo es la convivencia social dentro de su hogar, barrio y ciudad?



Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados, la relación que mantienen ellos con los miembros de su hogar es buena, mientras que para muy pocos es regular, tanto en su barrio y en su ciudad respectivamente.

### *Problemas a los que se debe la convivencia social*



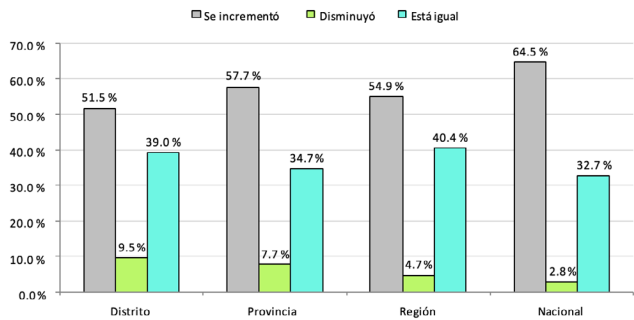
Fuente: Alzamora Román, 2015.

| Problemas de convivencia   | Provincia |          |           |         |         |          |              |          | Total   |
|----------------------------|-----------|----------|-----------|---------|---------|----------|--------------|----------|---------|
|                            | Piura     | Sulla-na | Morro-pon | Talara  | Paita   | Ayaba-ca | Huanca-bamba | Sechu-ra |         |
| Problemas entre vecinos    | 10.9%     | 5.8%     | 4.0%      | 4.7%    | 1.5%    | 23.1%    | 7.1%         | 11.4%    | 8.8%    |
| Desconoci-miento de la ley | 5.7%      | 30.0%    | -         | 5.8%    | 2.9%    | 28.2%    | 1.4%         | 5.7%     | 10.5%   |
| Drogas                     | 21.5%     | 21.1%    | 2.0%      | 32.6%   | 16.2%   | -        | -            | 2.9%     | 16.5%   |
| Alcohol                    | 8.7%      | 6.8%     | 5.0%      | 7.0%    | 26.5%   | 10.3%    | 21.4%        | 17.1%    | 10.3%   |
| Problemas emocioanles      | 4.7%      | 8.9%     | 21.8%     | 4.7%    | 13.2%   | -        | 2.9%         | 2.9%     | 7.1%    |
| Incumplmien-to de la ley   | 8.3%      | 4.7%     |           | 5.8%    |         | 12.8%    | 8.6%         | 31.4%    | 7.2%    |
| Chismes                    | 28.6%     | 20.0%    | 65.3%     | 16.3%   | 33.8%   | 17.9%    | 54.3%        | 20.0%    | 30.5%   |
| Asuntos econó-micos        | 11.6%     | 2.6%     | 2.0%      | 23.3%   | 5.9%    | 7.7%     | 4.3%         | 8.6%     | 8.8%    |
| Total                      | 100.0 %   | 100.0 %  | 100.0 %   | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 %  | 100.0 %      | 100.0 %  | 100.0 % |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Los problemas de convivencia más frecuentes son los chismes, sobresaliendo la provincia de Morropón, Huancabamba, Paita y Piura. En segundo lugar corresponde a las drogas y sobresale Talara.

¿En los últimos doce meses cómo ha percibido usted la inseguridad ciudadana?

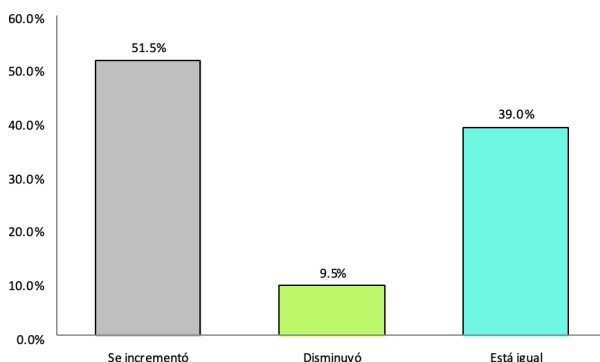


Fuente: Alzamora Román, 2015.



Para la mayoría de los encuestados (más de la mitad), la percepción de inseguridad es que se ha incrementado, tanto a nivel nacional como provincia, regional y distrital.

¿En los últimos doce meses cómo ha percibido usted la inseguridad ciudadana en su distrito?



Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados (más de la mitad), la percepción de inseguridad en su distrito es que se ha incrementado.

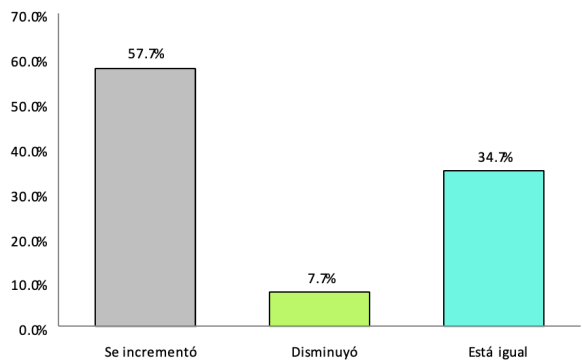
Percepción de la inseguridad por distrito de la Región Piura

| La inseguridad ciudadana se: | Distrito Encuestado |          |         |              |         |            |            |            |         |         |         |         |             |         |
|------------------------------|---------------------|----------|---------|--------------|---------|------------|------------|------------|---------|---------|---------|---------|-------------|---------|
|                              | Piura               | Castilla | Catacos | Tambo grande | Sullana | Bellavista | Chulucanas | Morroponto | Pariñas | Paita   | Ayabaca | Suyo    | Huancabamba | Sechura |
| Se incrementó                | 55.1 %              | 56.0 %   | 66.7%   | 20.8 %       | 47.4 %  | 55.6 %     | 59.5 %     | 29.4 %     | 75.6 %  | 68.1 %  | 26.5 %  | 31.0 %  | 6.7 %       | 83.3 %  |
| Disminuyó                    | 4.3 %               | 11.0 %   | 5.9%    | 15.3 %       | 1.3 %   | 2.8 %      | 2.4 %      | 23.5 %     | 7.0 %   | 2.9 %   | 18.4 %  | 20.7 %  | 64.4 %      | 5.6 %   |
| Está igual                   | 40.5 %              | 33.0 %   | 27.5%   | 63.9 %       | 51.3 %  | 41.7 %     | 38.1 %     | 47.1 %     | 17.4 %  | 29.0 %  | 55.1 %  | 48.3 %  | 28.9 %      | 11.1 %  |
| Total                        | 100.0 %             | 100.0 %  | 100.0 % | 100.0 %      | 100.0 % | 100.0 %    | 100.0 %    | 100.0 %    | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 %     | 100.0 % |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados (más de la mitad), la percepción de inseguridad en su distrito es que se ha incrementado y sobresale: Sechura, Pariñas, Paita y Catacaos.

¿En los últimos doce meses ha percibido usted la inseguridad ciudadana en su provincia?



Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados (más de la mitad), la percepción de inseguridad en su provincia es que se ha incrementado.

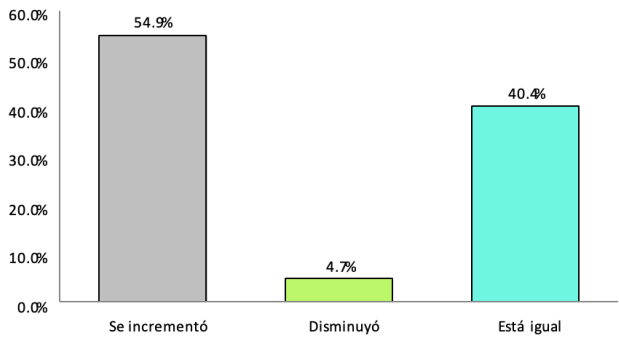
**Percepción de la inseguridad por provincia de la Región Piura**

| La inseguridad ciudadana se: | Provincias |          |           |         |         |          |              |          | Total   |
|------------------------------|------------|----------|-----------|---------|---------|----------|--------------|----------|---------|
|                              | Piura      | Su-llana | Morro-pon | Tala-ra | Paíta   | Aya-baca | Huanca-bamba | Sechu-ra |         |
| Se incrementó                | 54.1 %     | 45.8 %   | 81.2 %    | 77.9 %  | 78.3 %  | 57.7 %   | 9.3 %        | 77.8 %   | 57.7 %  |
| Disminuyó                    | 5.6 %      | 1.6 %    | 2.0 %     | 9.3 %   | 1.4 %   | 11.5 %   | 55.6 %       | 5.6 %    | 7.7 %   |
| Está igual                   | 40.3 %     | 52.6 %   | 16.8 %    | 12.8 %  | 20.3 %  | 30.8 %   | 35.2 %       | 16.7 %   | 34.7 %  |
| Total                        | 100.0 %    | 100.0 %  | 100.0 %   | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 %  | 100.0 %      | 100.0 %  | 100.0 % |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados (más de la mitad), la percepción de inseguridad en su provincia es que se ha incrementado y sobresalen: Morropón, Paíta, Talara, y Sechura.

¿En los últimos doce meses ha percibido usted la inseguridad ciudadana en su región?



Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados (más de la mitad), la percepción de inseguridad en su Región es que se ha incrementado.

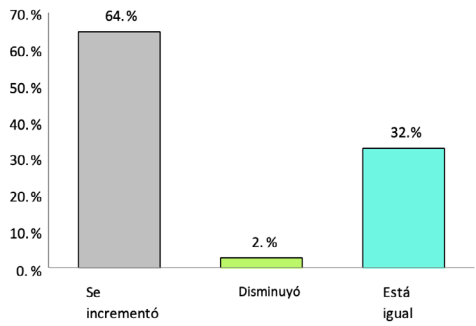
Percepción de la inseguridad por provincia de la Región Piura

| La inseguridad ciudadana se: | Provincia |         |          |         |         |         |             |         | Total   |
|------------------------------|-----------|---------|----------|---------|---------|---------|-------------|---------|---------|
|                              | Piura     | Sullana | Morropón | Talara  | Paita   | Ayabaca | Huancabamba | Sechura |         |
| Se incrementó                | 52.3 %    | 39.5 %  | 81.2 %   | 73.3 %  | 76.8 %  | 59.0 %  | 18.2 %      | 52.8 %  | 54.9 %  |
| Disminuyó                    | 4.5 %     | 1.6 %   | 2.0 %    | 5.8 %   | 2.9 %   | 12.8 %  | 9.1 %       | 8.3 %   | 4.7 %   |
| Está igual                   | 43.2 %    | 58.9 %  | 16.8 %   | 20.9 %  | 20.3 %  | 28.2 %  | 72.7 %      | 38.9 %  | 40.4 %  |
| Total                        | 100.0 %   | 100.0 % | 100.0 %  | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 %     | 100.0 % | 100.0 % |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados (más de la mitad), la percepción de inseguridad en su provincia es que se ha incrementado y sobresalen: Morropón, Paita, Talara y Ayabaca.

¿En los últimos doce meses ha percibido usted la inseguridad ciudadana en su país?

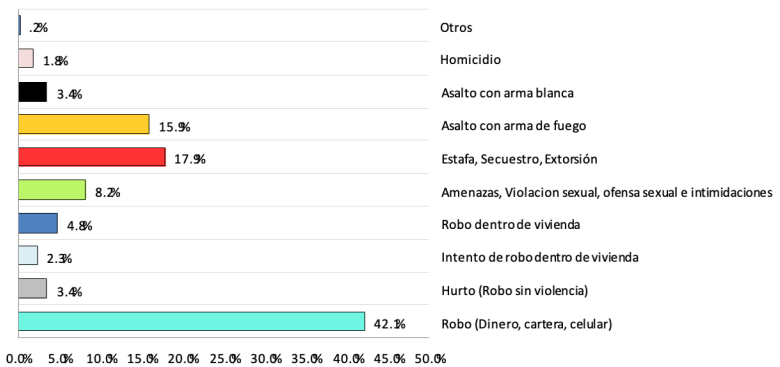


Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados (2 de cada 3), la percepción de inseguridad en su país es que se ha incrementado.

**Aumento de inseguridad**

¿En cuál de los siguientes hechos delictivos se incrementó la inseguridad ciudadana? (Tasa de respuesta sólo para los que respondieron que se incrementó en su provincia?



Fuente: Alzamora Román, 2015.

| Tipo de evento delictivo                                   | Provincia |          |           |         |         |          |              |          | Total   |
|------------------------------------------------------------|-----------|----------|-----------|---------|---------|----------|--------------|----------|---------|
|                                                            | Piura     | Sulla-na | Mo-rropon | Talara  | Paita   | Ayaba-ca | Huanca-bamba | Sechu-ra |         |
| Robo (Dinero, cartera, celular)                            | 38.4%     | 57.4%    | 61.3%     | 12.9%   | 29.6%   | 44.4%    | 28.6%        | 64.3%    | 42.1%   |
| Hurto (Robo sin violencia)                                 | 2.6%      | 11.7%    | -         | 4.3%    | -       | -        | 14.3%        | -        | 3.4%    |
| Intento de Robo dentro de vivienda                         | 2.2%      | 2.1%     | -         | 2.9%    | -       | 6.7%     | -            | 7.1%     | 2.3%    |
| Robo dentro de vivienda                                    | 2.2%      | 5.3%     | 3.8%      | 12.9%   | 3.7%    | 4.4%     | -            | 10.7%    | 4.8%    |
| Amenazas, Violación sexual, ofensa sexual e intimidaciones | 7.8%      | -        | 16.3%     | 4.3%    | 13.0%   | 6.7%     | 42.9%        | 10.7%    | 8.2%    |
| Estafa, Secuestro, Extorsión                               | 23.3%     | 10.6%    | 5.0%      | 27.1%   | 13.0%   | 31.1%    | -            | 3.6%     | 17.9%   |
| Asalto con arma de fuego                                   | 19.8%     | 7.4%     | 11.3%     | 27.1%   | 27.8%   | -        | -            | 3.6%     | 15.9%   |
| Asalto con arma blanca                                     | 3.9%      | 4.3%     | 1.3%      | 2.9%    | 3.7%    | 4.4%     | 14.3%        | -        | 3.4%    |
| Homicidio                                                  | -         | 1.1%     | 1.3%      | 5.7%    | 9.3%    | -        | -            | -        | 1.8%    |
| Otros                                                      | -         | -        | -         | -       | -       | 2.2%     | -            | -        | .2%     |
| Total                                                      | 100.0 %   | 100.0 %  | 100.0 %   | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 %  | 100.0 %      | 100.0 %  | 100.0 % |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados (casi la mitad), el hecho delictivo que más ha aumentado es el robo (dinero, carteras, celulares) y sobresalen: Sechura, Morropón, Sullana y Ayabaca.

### Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad: Paradero

| Que tan seguro se siente en los PARADEROS: | Provincia |         |          |        |        |         |             |         | Total  |
|--------------------------------------------|-----------|---------|----------|--------|--------|---------|-------------|---------|--------|
|                                            | Piura     | Sullana | Morropón | Talara | Paita  | Ayabaca | Huancabamba | Sechura |        |
| Nada seguro                                | 35.7%     | 67.9%   | 21.8%    | 68.6%  | 47.8%  | 29.5%   | 53.6%       | 50.0%   | 44.8%  |
| Poco seguro                                | 39.2%     | 25.8%   | 54.5%    | 20.9%  | 27.5%  | 19.2%   | 29.0%       | 16.7%   | 33.1%  |
| Algo seguro                                | 18.0%     | 5.8%    | 16.8%    | 3.5%   | 23.2%  | 12.8%   | 8.7%        | 5.6%    | 13.5%  |
| Muy seguro                                 | 5.5%      | .5%     | 6.9%     |        | 1.4%   | 7.7%    | 2.9%        | 25.0%   | 4.7%   |
| No Sabe/No precisa                         | 1.6%      |         |          | 7.0%   |        | 30.8%   | 5.8%        | 2.8%    | 4.0%   |
| Total                                      | 100.0%    | 100.0%  | 100.0%   | 100.0% | 100.0% | 100.0%  | 100.0%      | 100.0%  | 100.0% |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados (casi la mitad), no se sienten seguros en los paraderos y sobresalen: Talara, Sullana, Huancabamba y Sechura.

### Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad: a bordo de un vehículo de transporte público.

| Que tan seguro se siente a bordo de un vehículo de transporte público | Provincia |         |          |        |        |         |             |         | Total  |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------|---------|----------|--------|--------|---------|-------------|---------|--------|
|                                                                       | Piura     | Sullana | Morropón | Talara | Paita  | Ayabaca | Huancabamba | Sechura |        |
| Nada seguro                                                           | 32.5 %    | 65.3 %  | 18.8 %   | 67.4 % | 47.8 % | 28.2%   | 66.7 %      | 63.9 %  | 43.8 % |
| Poco seguro                                                           | 41.9 %    | 28.9 %  | 58.4 %   | 22.1 % | 29.0 % | 20.5 %  | 15.9 %      | 19.4 %  | 34.7 % |
| Algo seguro                                                           | 19.6 %    | 5.8 %   | 15.8 %   | 7.0 %  | 20.3 % | 16.7 %  | 15.9 %      | 8.3 %   | 15.0 % |

| Que tan seguro se siente a bordo de un vehículo de transporte público | Provincia |          |           |         |         |          |               |         | Total   |
|-----------------------------------------------------------------------|-----------|----------|-----------|---------|---------|----------|---------------|---------|---------|
|                                                                       | Piura     | Sulla-na | Mo-rropon | Talara  | Paita   | Ayaba-ca | Huan-ca-bamba | Sechura |         |
| Muy seguro                                                            | 5.5 %     |          | 6.9 %     |         | 2.9 %   | 5.1 %    | 1.4 %         | 5.6 %   | 3.8 %   |
| No Sabe/No precisa                                                    | .5 %      |          |           | 3.5 %   |         | 29.5 %   |               | 2.8 %   | 2.7 %   |
| Total                                                                 | 100.0 %   | 100.0 %  | 100.0 %   | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 %  | 100.0 %       | 100.0 % | 100.0 % |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados (casi la mitad), no se sienten seguros a bordo de un vehículo de transporte público y sobresalen: Talara, Huancabamba, Sullana y Sechura.

Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad: en la calle.

| Que tan seguro se siente EN SU VECINDARIO: | Provincia |         |          |         |         |         |             |         | Total   |
|--------------------------------------------|-----------|---------|----------|---------|---------|---------|-------------|---------|---------|
|                                            | Piura     | Sullana | Morropón | Talara  | Paita   | Ayabaca | Huancabamba | Sechura |         |
| Nada seguro                                | 21.5 %    | 40.5 %  | 11.9 %   | 39.5 %  | 14.5 %  | 12.8 %  | 15.9 %      |         | 23.3 %  |
| Poco seguro                                | 31.4 %    | 34.7 %  | 18.8 %   | 40.7 %  | 33.3 %  | 28.2 %  | 17.4 %      | 19.4 %  | 30.1 %  |
| Algo seguro                                | 30.0 %    | 22.1 %  | 4.0 %    | 15.1 %  | 23.2 %  | 23.1 %  | 49.3%       | 11.1 %  | 24.6 %  |
| Muy seguro                                 | 16.4 %    | 1.6 %   | 59.4 %   | 2.3 %   | 29.0 %  | 35.9 %  | 17.4 %      | 66.7 %  | 20.7 %  |
| No Sabe/No precisa                         | .7 %      | 1.1 %   | 5.9 %    | 2.3 %   |         |         |             | 2.8 %   | 1.3 %   |
| Total                                      | 100.0 %   | 100.0 % | 100.0 %  | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 %     | 100.0 % | 100.0 % |

Fuente: Alzamora Román, 2015.



Para la mayoría de los encuestados (4 de cada 5), sí se sienten seguros en su vecindario (bien sea poco, algo o muy seguro) y sobresale: Sechura.

**Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad: en los terminales de bus**

| Que tan seguro se siente EN LOS TERMINALES DE BUS: | Provincia |          |           |         |         |          |               |          | Total   |
|----------------------------------------------------|-----------|----------|-----------|---------|---------|----------|---------------|----------|---------|
|                                                    | Piura     | Sulla-na | Mo-rropon | Talara  | Paita   | Ayaba-ca | Huan-ca-bamba | Sechu-ra |         |
| Nada seguro                                        | 35.1%     | 50.5%    | 37.6%     | 70.9%   | 42.0%   | 24.4%    | 66.7%         | 25.0%    | 42.4 %  |
| Poco seguro                                        | 36.7%     | 37.9%    | 34.7%     | 23.3%   | 29.0%   | 15.4%    | 20.3%         | 33.3%    | 32.4 %  |
| Algo seguro                                        | 20.0%     | 11.1%    | 11.9%     | 4.7%    | 20.3%   | 32.1%    | 13.0%         | 19.4%    | 16.8%   |
| Muy seguro                                         | 7.2%      |          | 12.9%     |         | 8.7%    | 28.2%    |               | 19.4%    | 7.5%    |
| No Sabe/No precisa                                 | .9%       | .5%      | 3.0%      | 1.2%    |         |          |               | 2.8 %    | .9%     |
| Total                                              | 100.0%    | 100.0 %  | 100.0 %   | 100.0 % | 100.0 % | 100.0%   | 100.0 %       | 100.0 %  | 100.0 % |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados (casi la mitad), no se sienten seguros en los terminales de ómnibus y sobresalen: Talara, Huancabamba, Sullana y Paita.

Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad: en su centro de trabajo

| Que tan seguro se siente EN SU CENTRO DE TRABAJO: | Provincia |         |          |        |        |         |             |         | Total  |
|---------------------------------------------------|-----------|---------|----------|--------|--------|---------|-------------|---------|--------|
|                                                   | Piura     | Sullana | Morropón | Talara | Paita  | Ayabaca | Huancabamba | Sechura |        |
| Nada seguro                                       | 14.9%     | 39.5%   |          | 15.1%  | 7.7%   | 14.1%   | 23.5%       | 2.8%    | 18.0%  |
| Poco seguro                                       | 22.7%     | 27.4%   | 17.9%    | 38.4%  | 11.5%  | 24.4%   | 14.7%       | 11.1%   | 23.1%  |
| Algo seguro                                       | 24.3%     | 23.7%   | 10.7%    | 32.6%  | 19.2%  | 26.9%   | 39.7%       | 16.7%   | 24.5%  |
| Muy seguro                                        | 24.8%     | 4.2%    | 58.3%    | 5.8%   | 61.5%  | 24.4%   | 13.2%       | 66.7%   | 24.7%  |
| No Sabe/No precisa                                | 13.3%     | 5.3%    | 13.1%    | 8.1%   |        | 10.3%   | 8.8%        | 2.8%    | 9.7%   |
| Total                                             | 100.0%    | 100.0%  | 100.0%   | 100.0% | 100.0% | 100.0%  | 100.0%      | 100.0%  | 100.0% |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados (4 de cada 5), sí se sienten seguros en su centro de trabajo (bien sea poco, algo o muy seguro) y sobresale: Morropón.

Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad: dentro y fuera de una discoteca

| Que tan seguro se siente EN LA DISCOTECA: | Provincia |         |          |        |       |         |             |         | Total |
|-------------------------------------------|-----------|---------|----------|--------|-------|---------|-------------|---------|-------|
|                                           | Piura     | Sullana | Morropón | Talara | Paita | Ayabaca | Huancabamba | Sechura |       |
| Nada seguro                               | 27.7%     | 46.8%   | 2.0%     | 52.9%  | 16.4% | 13.0%   | 79.7%       | 13.9%   | 32.1% |
| Poco seguro                               | 23.6%     | 34.0%   | 4.0%     | 21.2%  | 20.0% | 29.9%   | 8.7%        | 11.1%   | 22.2% |

|                    |        |        |        |        |        |        |        |        |        |
|--------------------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|--------|
| Algo seguro        | 7.5%   | 8.0%   | 4.0%   | 5.9%   | 14.5%  | 31.2%  | 4.3%   | 11.1%  | 9.2%   |
| Muy seguro         | 2.9%   | 1.6%   | 16.0%  | 1.2%   | 7.3%   | 16.9%  | 1.4%   |        | 4.9%   |
| No Sabe/No precisa | 38.3%  | 9.6%   | 74.0%  | 18.8%  | 41.8%  | 9.1%   | 5.8%   | 63.9%  | 31.6 % |
| Total              | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% | 100.0% |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados (1 de cada 3), no se sienten seguros en una discoteca y sobresalen: Huancabamba, Talara, Sullana y Piura.

Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad: en el mercado

| Que tan seguro se siente EN EL MERCADO: | Provincia |         |          |        |        |         |             |         | Total  |
|-----------------------------------------|-----------|---------|----------|--------|--------|---------|-------------|---------|--------|
|                                         | Piura     | Sullana | Morropon | Talara | Paita  | Ayabaca | Huancabamba | Sechura |        |
| Nada seguro                             | 54.0%     | 52.1%   | 26.7%    | 45.3%  | 60.9%  | 12.8%   | 39.1%       | 25.0%   | 45.8 % |
| Poco seguro                             | 31.4%     | 34.7%   | 27.7%    | 45.3%  | 29.0%  | 29.5%   | 26.1%       | 47.2%   | 32.7 % |
| Algo seguro                             | 8.8%      | 13.2%   | 5.9%     | 5.8%   | 7.2%   | 26.9%   | 29.0%       | 8.3%    | 11.6%  |
| Muy seguro                              | 5.8%      |         | 36.6%    | 1.2%   | 2.9%   | 29.5%   | 5.8%        | 13.9%   | 9.2%   |
| No Sabe/No precisa                      |           |         | 3.0%     | 2.3%   |        | 1.3%    |             | 5.6%    | .8%    |
| Total                                   | 100.0%    | 100.0%  | 100.0%   | 100.0% | 100.0% | 100.0%  | 100.0%      | 100.0%  | 100.0% |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados (casi la mitad), no se sienten seguros en el mercado y sobresale: Paita, Piura, Sullana y Talara.

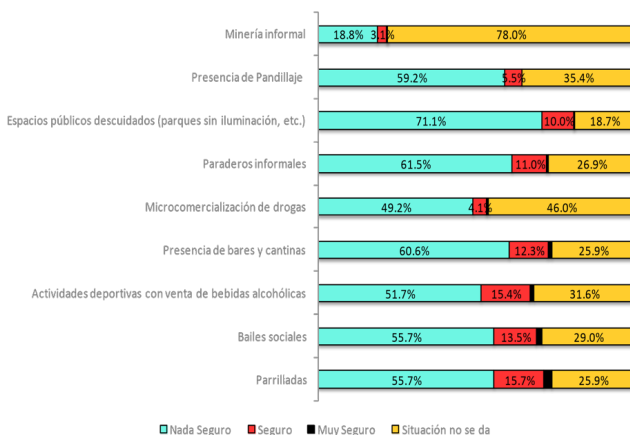
Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad: en el banco

| Que tan seguro se siente<br>EN LOS BANCOS: | Provincia |         |          |        |        |         |            |         | Total  |
|--------------------------------------------|-----------|---------|----------|--------|--------|---------|------------|---------|--------|
|                                            | Piura     | Sullana | Morropon | Talara | Paita  | Ayabaca | Huanabamba | Sechura |        |
| Nada seguro                                | 29.8%     | 34.2%   | 31.7%    | 19.8%  | 31.9%  | 3.8%    | 53.6%      | 33.3%   | 29.8%  |
| Poco seguro                                | 31.2%     | 34.7%   | 27.7%    | 61.6%  | 26.1%  | 32.1%   | 15.9%      | 44.4%   | 33.2%  |
| Algo seguro                                | 27.2%     | 22.1%   | 4.0%     | 12.8%  | 26.1%  | 24.4%   | 17.4%      | 11.1%   | 21.4%  |
| Muy seguro                                 | 9.9%      | 6.8%    | 22.8%    | 2.3%   | 15.9%  | 37.2%   | 13.0%      | 5.6%    | 12.5%  |
| No Sabe/<br>No precisa                     | 1.9%      | 2.1%    | 13.9%    | 3.5%   |        | 2.6%    |            | 5.6%    | 3.1%   |
| Total                                      | 100.0%    | 100.0%  | 100.0%   | 100.0% | 100.0% | 100.0%  | 100.0%     | 100.0%  | 100.0% |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados (2 de cada 3), sí se sienten seguros en los bancos (bien sea poco, algo o muy seguro) y sobresale: Ayabaca.

## Nivel de inseguridad que siente en lugares concretos de la ciudad: en su barrio



Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados, no se sienten seguros en su barrio debido mayoritariamente a: espacios públicos descuidados, paraderos informales y presencia de bares y cantinas.

## ¿Cuál cree usted que son las razones de inseguridad ciudadana? Detallado por provincia.



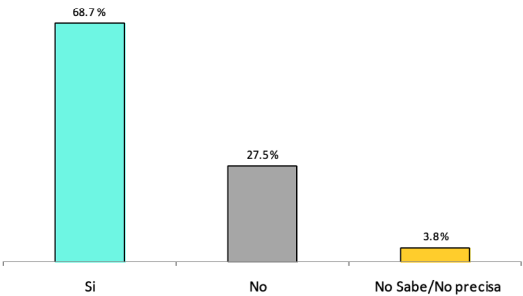
Fuente: Alzamora Román, 2015.

| Principales causas de la Inseguridad Ciudadana                                     | Provincia |          |           |         |         |          |              |          | Total   |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----------|----------|-----------|---------|---------|----------|--------------|----------|---------|
|                                                                                    | Piura     | Su-llana | Morro-pon | Tala-ra | Paita   | Aya-baca | Huanca-bamba | Sechu-ra |         |
| Desempleo                                                                          | 29.7%     | 40.7%    | 15.8%     | 19.8%   | 24.6%   | 9.0%     | 32.9%        | 8.3%     | 27.2 %  |
| Pobreza/desigualdad                                                                | 12.9%     | 15.3%    | 4.0%      | 8.1%    | 7.2%    | 24.4%    | 15.7%        | 30.6%    | 13.3 %  |
| Falta de efectivos policiales                                                      | 11.9%     | 10.6%    | 21.8%     | 4.7%    | 17.4%   | 1.3%     | 5.7%         | 25.0%    | 11.6%   |
| Pandillaje                                                                         | 9.8%      | 5.3%     | 16.8%     | 14.0%   | 18.8%   | 3.8%     | 5.7%         | 25.0%    | 10.4%   |
| Drogadiccion                                                                       | 10.0%     | 8.5%     | 5.9%      | 20.9%   | 13.0%   | 2.6%     | 5.7%         |          | 9.3%    |
| Violencia familiar                                                                 | 7.9%      | 5.8%     | 1.0%      | 12.8%   | 7.2%    | 15.4%    | 7.1%         |          | 7.5%    |
| la carencia de leyes adecuadas                                                     | 3.3%      | 3.2%     | 2.0%      | 1.2%    |         | 25.6%    | 11.4%        | 8.3%     | 5.1%    |
| Hogares disfuncio-nales                                                            | 5.8%      | 7.4%     | 6.9%      | 4.7%    | 4.3%    |          | 1.4%         |          | 5.1%    |
| La ineficiencia e ineficacia de la Inst. Púb. Encargadas de la seguridad ciudadana | 4.2%      |          | 23.8%     | 1.2%    | 7.2%    |          |              |          | 4.5%    |
| Falta de oportuni-dades educativas y recreativas para los jóvenes                  | 3.3%      | .5%      | 1.0%      | 2.3%    |         | 3.8%     | 10.0%        |          | 2.6%    |
| Nuevas oportunida-des y tecnología para el crimen                                  | .5%       | 1.1%     |           | 8.1%    |         | 11.5%    |              |          | 1.9%    |
| La publicidad de hechos delictivos en medios de comuni-cación                      | .7%       |          |           | 1.2%    |         | 1.3%     | 2.9%         | 2.8%     | .8%     |
| Falta espacios públi-cos o deterioro de los mismos                                 |           | 1.6%     | 1.0%      | 1.2%    |         | 1.3%     | 1.4%         |          | .7%     |
| Total                                                                              | 100.0 %   | 100.0 %  | 100.0 %   | 100.0 % | 100.0 % | 100.0 %  | 100.0 %      | 100.0 %  | 100.0 % |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados, la razón principal de inseguridad es el desempleo, luego está la pobreza/desigualdad y en tercer lugar está la falta de efectivos policiales.

**¿En los doce próximos meses tiene usted temor de ser víctima de un evento que atente contra su seguridad?**



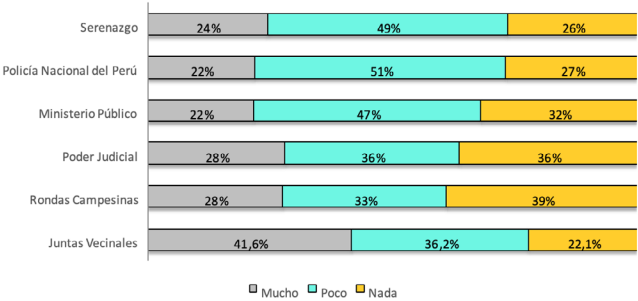
Fuente: Alzamora Román, 2015.

| Tiene te-<br>mor de ser<br>víctima<br>de algún<br>evento que<br>lo atente<br>contra su<br>seguri-<br>dad: | Provincia  |              |               |            |            |              |                  |              | Total      |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------|--------------|---------------|------------|------------|--------------|------------------|--------------|------------|
|                                                                                                           | Piura      | Sulla-<br>na | Morro-<br>pon | Talara     | Paita      | Ayaba-<br>ca | Huanca-<br>bamba | Sechu-<br>ra |            |
| Si                                                                                                        | 76.0%      | 63.0%        | 58.0%         | 89.4%      | 86.8%      | 33.3%        | 56.7%            | 58.3%        | 68.7%      |
| No                                                                                                        | 22.8%      | 30.2%        | 41.0%         | 7.1%       | 11.8%      | 52.6%        | 34.3%            | 41.7%        | 27.5%      |
| No Sabe/<br>No<br>precisa                                                                                 | 1.2%       | 6.9%         | 1.0%          | 3.5%       | 1.5%       | 14.1%        | 9.0%             | -            | 3.8%       |
| Total                                                                                                     | 100.0<br>% | 100.0<br>%   | 100.0 %       | 100.0<br>% | 100.0<br>% | 100.0<br>%   | 100.0 %          | 100.0<br>%   | 100.0<br>% |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados (2 de cada 3), sí tienen temor de ser víctima de un hecho delictivo y sobresalen: Paita, Talara, Piura y Sullana.

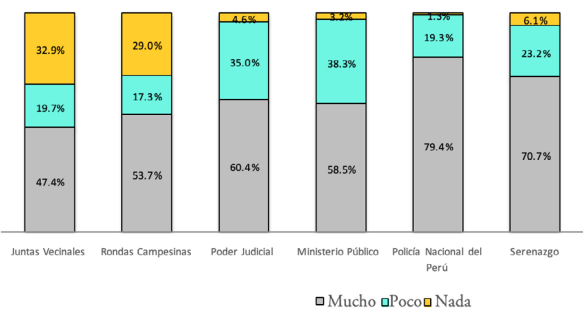
¿Cuál es su grado de confianza en las siguientes instituciones y organizaciones vinculadas a la seguridad ciudadana?



Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados, existe poca confianza en las instituciones y organizaciones vinculadas a la seguridad ciudadana.

¿Conoce el rol que toca a las siguientes instituciones y organizaciones respecto a la seguridad ciudadana?

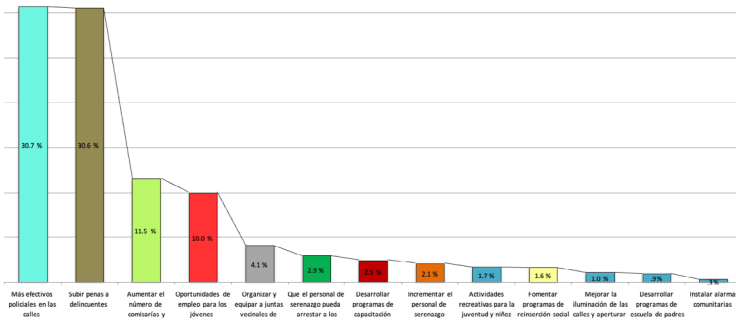


Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados, sí existe mucho conocimiento respecto al rol que le corresponde a las instituciones y organizaciones



responsables de la seguridad ciudadana. ¿Qué medidas usted considera mejorarían la seguridad ciudadana?



Fuente: Alzamora Román, 2015.

Para la mayoría de los encuestados, las medidas que consideran que mejorarían la seguridad ciudadana son: mayor cantidad de efectivos policiales y subir las penas a los delincuentes.



## **Capítulo 5**

Modelo sistémico de gestión pública para la seguridad ciudadana

Los problemas de seguridad pública son una constante en todo el mundo. En Piura y Castilla han adquirido, en la última década, características particularmente alarmantes. Si bien el discurso político postula que el problema es multicausal, en los hechos se insiste una y otra vez con respuestas reduccionistas y poco efectivas.

La investigación que presentamos se apoya esencialmente en una metodología sistémica de análisis de la problemática en una región del norte del Perú, abarcando en dicha investigación los emergentes fácticos, los patrones y tendencias en curso, las estructuras sistémicas subyacentes y los modelos mentales que las energizan. La utilización de Metodología Blanda de Dinámica de Sistemas para ciertos aspectos de la investigación permite una más completa e integral percepción y comprensión del problema.

## **Fundamento para esta propuesta**

En el marco dinámico de la sociedad, seguridad e inseguridad se reflejan en todos los ámbitos de la vida como caras de la misma moneda.

La consideración de la sociedad como un sistema vivo, integrado por millones de subsistemas en interacción recíproca y retro alimentadora, nos lleva a reflexionar sobre la inseguridad, no como un fenómeno externo, sino interno en nosotros mismos. La propia idea de que la sociedad es un organismo vivo y no una mera suma de elementos tiene una respetable tradición en la ciencia. Ya

Aristóteles había advertido que el todo es más que la suma de las partes.

Todo organismo vivo presenta problemas de disfunción, que afectan su funcionamiento y obligan a la actuación de controles reparadores y estabilizadores, que mantienen los patrones de funcionamiento en los términos fluctuantes de una inestabilidad acotada. Cuando estas disfunciones se incrementan a niveles de metástasis, traspasando umbrales críticos, el organismo altera profundamente sus pautas de funcionamiento y, en casos extremos, entra en crisis profundas que pueden llevarlo, incluso, a su extinción.

Hasta fines del siglo XIX, las concepciones racionalistas fundadas en la luminosa visión del universo del mecanicismo newtoniano–cartesiano, extrapoladas a una consideración igualmente mecánica del sistema social, postularon la disfunción y el conflicto como algo impropio o anormal, que debía ser corregido por la pena o la sanción, para restaurar un “equilibrio” perturbado.

Para ello, los estados desarrollaron unas instituciones rígidas y formales de control externo de tipo “preventivo” (las policías) y de tipo “represivo–punitivo” (los aparatos judiciales).

Francis Bacon, René Descartes e Isaac Newton desde la reflexión epistemológica, las matemáticas y la física; Thomas Hobbes y John Locke desde la ciencia social; William Petty, Francois Quesnay y Adam Smith desde la economía, contribuyeron –entre otros– a definir un modo de percibir y entender la realidad y unas estrategias

para operar sobre ella, cuyos efectos persisten hasta hoy, fuertemente arraigados en la base de nuestras instituciones políticas y académicas.

Sin embargo, sabemos también que ese paradigma entró en una crisis profunda en la primera mitad del siglo XX con las innovaciones aportadas en su momento por la física cuántica, la teoría de la relatividad, la teoría gestáltica, la psicología genética, la cibernética, la teoría general de sistemas, la autopoiesis, la termodinámica del no equilibrio y las nuevas ciencias del caos y la complejidad. Todas estas nuevas vertientes epistemológicas, englobadas genéricamente bajo la conceptualización de un nuevo paradigma científico sistémico, holístico y auto organizativo, brindan nuevas herramientas para comprender y gestionar la disfunción desde perspectivas más flexibles y adaptables.

Sintéticamente, podríamos decir que este nuevo paradigma tiene como características principales:

1. Una percepción holística y compleja de la realidad;
2. La incorporación del observador como parte de la realidad observada;
3. Un entendimiento procesal, histórico y dinámico de los fenómenos;
4. Una comprensión integral de las problemáticas que definimos como relevantes, es decir el sistema, su entorno y sus procesos de intercambio y transformación;

5. Un cambio de enfoque, desde los “objetos” o las “cosas” a las relaciones y procesos de transformación que se verifican entre ellos;
6. Un cambio de concepción de lo que los sistemas “son”, es decir, de las descripciones ontológicas, a lo que los sistemas “hacen”, lo que se traduce en descripciones epistemológicas;
7. Un cambio de actitud, reemplazando la búsqueda de la “verdad” por las aproximaciones comprensivas;
8. Un cambio de la lógica determinista a la lógica difusa;
9. Una ruptura de la fragmentación disciplinaria clásica, tipo ciencias “duras”, “blandas”, “exactas”, “sociales”, “médicas”, etc. y la búsqueda de metodologías científicas efectivamente transdisciplinarias e integradoras.

La concepción de la realidad como un todo integrado, más que como una suma de partes, y la percepción del mundo como una red de fenómenos interconectados e interdependientes, nos enfrenta a nuevas perspectivas en la cuestión de la inseguridad.

Escuchamos hasta el cansancio que el problema es multicausal. Sin embargo, no hemos encontrado en nuestro medio, estudios científicos o estrategias políticas que *vinculen efectivamente* temas como la desigualdad del ingreso, la corrupción del poder, la impunidad, los beneficios de los medios de comunicación, la crisis de solidaridad o el colapso de macrosistemas como el educativo o el de salud, con la delincuencia o la violencia.

La fragmentación no es sólo la característica de nuestras políticas, sino también de nuestros modelos de formación científica. Las universidades fragmentan y atomizan la aproximación a la realidad. Cada profesor va con su porción de conocimientos y las instituciones educativas carecen de la capacidad de integrarlos con un criterio adaptativo a las nuevas realidades y necesidades surgidas en un mundo en acelerada transformación.

La visión del especialista sólo es útil si está inserta en visiones efectivamente holísticas, complejas y transdisciplinarias, que permitan proyectar la función científica y profesional en los procesos dinámicos que la sociedad genera. De otra forma, es limitada y puede generar el efecto contrario al deseado. Esto no implica querer homogeneizar propuestas y visiones, sino integrarlas reconociendo el aporte que cada una de ellas puede suponer al espacio de lo común, de lo comunitario.

Para resolver los problemas que padecemos, nuestros líderes hablan mucho de participación y comunidad. Pero en la práctica las rechazan en aras de un modelo mental reduccionista, que en materia de seguridad –por ejemplo– se traduce en el incremento del control externo (más autos, más policías, más penas en las leyes, más juzgados, más presupuesto administrativo, más déficit), eludiendo los compromisos y cambios de actitudes que permitirían transformaciones cualitativas en los servicios prestados.

En materia de seguridad pública, los modelos de participación comunitaria en la Región Piura son marcadamente restringidos,



normalmente limitados a expresar demandas en asambleas y reuniones de vecinos, o emitir opiniones en foros, pero sin participación real en la gestión comunitaria del problema (ejemplo: trabajando con grupos de riesgo, organizando la protección y vigilancia de un barrio, identificando problemas que generan delito, desorden o disfunción, etc.).

Suponer que la seguridad es una responsabilidad de la policía o la justicia es tan absurda, nos parece, como suponer que nuestra salud es responsabilidad del médico.

Dos patologías sociales, entre tantas, afectan nuestra aproximación al tema. Una, la costumbre de ocuparnos siempre de emergentes fácticos en lugar de abordar los problemas en su integralidad; la otra, enfocarnos en la reparación, más que en la prevención.

El dualismo cartesiano, que separó a la razón de la emoción, estableciendo que sólo la primera respondía al ámbito de la ciencia, ha devaluado nuestra capacidad de gestión emocional. Esta lógica dificulta la construcción de procesos de “suma no cero” que permitan una percepción integradora de los aportes surgidos de la diversidad de enfoques con que puede contar una sociedad.

Es esencial reconocer que el ser humano no actúa por sus ideologías declaradas o por decisiones reivindicadas como racionales. Lo hace a través de mapas mentales, que son organizados por sus emociones y son producto de un proceso de individuación y de

socialización cultural. Las personas conforman *mapas mentales* que aprenden de acuerdo a sus *experiencias* y desde allí actúan. Ven la realidad y la re-crean reforzando recursivamente esos mapas. Comprenderlo nos puede permitir entender tanto los procesos sociales emergentes, como nuestra responsabilidad sobre ellos. Aunque nos cueste reconocerlo, todo lo que nos pasa, nos pasa porque de una manera u otra lo promovemos, lo consentimos o lo toleramos.

Cada persona es un sistema autorregulado, que a su vez actúa en un sistema mayor que tiene sus propios patrones y produce sus propias respuestas a los desafíos en términos de oportunidades y acción. Conocer esos patrones amplía nuestra capacidad de comprensión y respuesta.

El aprendizaje no es sólo cognitivo – manipulación de símbolos – sino básicamente emocional. Las experiencias se graban a través de procesos neuro – endócrino–fisiológicos y desde allí actúan. Ese flujo emocional de sentimientos que circula entre y a través de nosotros es el que da el impulso vital a nuestras conductas.

La conducta, como emergente de un proceso interior, no se regula sólo a partir de normas jurídicas. Las normas que actúan regulando sólo desde afuera la vida social, no resultan en cambios políticos reales. El ser humano, por condición de ser, se comporta de acuerdo a sus valores internos y desde ellos retroalimenta su entorno social.

No se nos escapa que el concepto de seguridad está traspasado de connotaciones que se alteran en cada contexto en que es pronunciado. No obstante, buscando los términos más abarcadores de la idea a que nos referimos, podríamos intentar una aproximación al término refiriéndonos a *los modos en que las personas y las sociedades procuran preservar sus valores y bienes de amenazas, riesgos y peligros*.

Esta expresión, un tanto ambigua, procura destacar el hecho de que no hay una seguridad “pública” que no implique una seguridad “privada”. Es decir, la seguridad es el sustrato de lo que las sociedades procuran lograr incrementando niveles de confianza, previsibilidad y calidad de vida y disminuyendo niveles de violencia, crimen, desorden o exclusión social.

Lo público, se refiere al modo de producción política de los instrumentos que se utilizan para hacer valer (en el sentido de darle valor social) esa sensación de confianza que hace posible la vida en comunidad. Para el diseño de una “política de seguridad pública”, es indispensable entonces, descubrir y comprender los “*mapas mentales*” de una sociedad determinada en un momento determinado. Este proceso exige una importante dosis de humildad, para potenciar la percepción de la diversidad de alternativas, perspectivas y propuestas creativas, que la generación de un nuevo sistema demanda.

Es necesario ejercitar el debate y generar espacios de reflexión social compartida (con diversidad de opiniones) para evaluar el funcionamiento de las instituciones y formular las propuestas de cambio. Este debate y estos espacios, difícilmente se generen desde

un gobierno (cualquiera sea el signo político que tenga). Somos los mismos ciudadanos los “responsables” de generarlos y lanzarlos para que puedan llegar a realizarse.

Para contribuir a generar políticas de seguridad pública, necesitamos una nueva manera de interactuar. Esta implica aceptar y reconocer al otro, admitiendo y compartiendo los riesgos del aprendizaje.

Aclaremos finalmente que, desde nuestra perspectiva, nadie es neutral en el proceso de incremento de la inseguridad actualmente en marcha. Para su retroalimentación reforzadora, es tan útil el papel de los “grupos de pares” que llevan a un chico al robo o a la droga, como la ignorancia de los líderes que gastan dinero y recursos en soluciones sintomáticas y reduccionistas, como la indiferencia del vecino que supone que lo que pasa “no es problema de él”, como la irresponsabilidad de los empresarios o los medios de comunicación que priorizan la ganancia inmediata por sobre el cambio actitudinal en el largo plazo.

## **Percepción sistémica de la realidad**

El conjunto de presupuestos reseñados nos enfrenta a una cuestión crucial en materia de percepción de la realidad: ¿De qué hablamos cuando hablamos de “realidad”? ¿Qué percibimos cuando decimos que percibimos? ¿Sólo aquello a lo que accedemos desde nuestros sentidos constituye “la realidad” o hay algo más?

Formados en una concepción científica que postula que sólo puede conocerse lo observable, lo que es susceptible de ser medido o pesado, lo que tiene entidad, hemos generado un patrón de percepción de la realidad particularmente mezquino.

Es por ello que entendemos pertinente una reflexión sobre este tema, a fin de precisar desde qué perspectivas y desde qué modelos mentales estamos percibiendo el mundo. Es relevante admitir y reconocer que, de la forma en que percibo el mundo, deviene la forma en que lo describo, lo interpreto y – fundamentalmente – la forma en que opero sobre él.

Sugerimos entonces que la problemática de la seguridad pública, como cualquier otro aspecto de la realidad, puede ser percibida, analizada y operada políticamente desde distintos niveles:

### **Los hechos (lo sintomático)**

Las cosas que pasan, los hechos, todo tipo de emergentes fácticos, todo aquello que es inmediatamente asequible a una percepción sensorial, es siempre la parte de la realidad que percibimos de forma instantánea e inmediata. Esto es lo urgente.

Vemos un incendio y corremos a apagarlo, nos preocupamos por la rapidez de la respuesta y la eficacia de nuestro cuerpo de bomberos. Compramos autos para patrullar calles y equipos de radio que permitan a la policía acudir rápidamente cuando es llamada por una emergencia. Ante un hecho, la policía corre con equipos, autos, analistas, fotógrafos, etc.

Los hechos son lo que vemos inmediatamente desde nuestros sentidos, y son lo que nos irrita o nos gratifica, y lo que nos convoca a la acción. Los “hechos” son tan antiguos como la humanidad misma y el hombre desde siempre se acostumbraron a responder a los hechos, respondiendo reactivamente a los mismos.

La televisión, por otro lado, fortalece notablemente este tipo de percepción, al extremo de que – por ejemplo en política – se afirma que sólo es real lo que sale es televisado. Obviamente la percepción de la realidad en términos meramente fácticos es particularmente sesgada, ya que los hechos no son sino el emergente más externo de estructuras profundas. No obstante, la circunstancia de que se trate de “síntomas” de un problema más profundo no implica soslayar la extraordinaria importancia de los “hechos”. De ellos está hecha la vida cotidiana.

Cuando percibimos un hecho, normalmente sentimos frente a él una sensación de adhesión o rechazo. Leemos en el diario acerca de un accidente de tránsito donde fue arrollado una criatura o uno donde murieron dos jóvenes que venían alcoholizados. Vemos el último balance o atendemos a las últimas noticias bursátiles. Vemos una conferencia de prensa y nos imponemos de anuncios del gobierno o sufrimos los inconvenientes ocasionados por un piquete o una huelga. Frente a los hechos, reaccionamos.

Normalmente, las preguntas que nos formulamos ante los hechos sintomáticos son: ¿Cómo puedo hacer para que este problema cese?, ¿Cómo puedo hacer para que este problema no tenga repercusión

en el futuro de la empresa? ¿Cómo puedo hacer para intervenir ante este problema lo más rápidamente posible? ¿Cómo puedo mejorar la sanción de este problema?, etc.

En materia de seguridad pública, toda la estrategia operacional de la Policía Nacional del Perú está básicamente encuadradas en respuestas reactivas y sintomáticas, propias del modelo de seguridad de la sociedad industrial y basadas en el triple enfoque de patrullaje al azar, respuesta rápida e investigación criminal de delitos (Montbrun, 2002).

Sin embargo, una estrategia a mediano y largo plazo basada en los hechos es inconducente y no puede evolucionar con consistencia. Hay niveles más profundos de la realidad que admiten una indagación.

## **Los patrones y tendencias (lo preocupante)**

Este nivel de percepción de la realidad entraña un ejercicio de reunión, acopio y análisis de información. Los patrones o tendencias son los hechos repetidos en el tiempo, las regularidades, las características que se repiten o reiteran con mayores o menores variaciones a lo largo de un período.

Frente a un incendio, corremos a apagarlo, pero también es parte del ejercicio de indagación de la realidad comenzar a analizar cuántos incendios tenemos en el año, a qué hora o en qué circunstancias comienzan, qué tipo de instalaciones domésticas o

qué tipo de mecanismos de prevención existen, etcétera. Es decir, ya no miramos el hecho concreto, sino sus regularidades. Verificamos que, entre los distintos hechos existe familiaridad.

Por ejemplo, a comienzos del año 2011 se hizo una importante compra de vehículos policiales y se estableció un sistema de “cuadrícula” en función del cual más de cuatrocientos policías fueron enviados a patrullar calles en vehículo. En apenas dos meses de implementación del sistema se produjeron alrededor de cuarenta choques de vehículos policiales, en diferentes circunstancias. Es evidente que, más allá de la justificación o explicación particular de cada caso, existe un patrón subyacente operando en la emergencia de tantos hechos similares.

Ahora bien, tengamos presente que los patrones o tendencias, más allá de su extraordinaria importancia, no son inmediatamente asequibles a nuestros sentidos, es decir: no los “vemos”. Para visualizar un patrón o una tendencia debemos hacer un esfuerzo de abstracción, estudio, investigación e indagación. Las tendencias hay que descubrirlas reuniendo y analizando información y haciendo investigación empírica.

Los “hechos” sociales jamás se repiten en forma idéntica, sin embargo, a través del análisis podemos descubrir un patrón o varios y diferentes patrones, interactuando para que cada hecho concreto tenga efectivamente lugar.



Las preguntas típicas que nos formulamos ante a este nivel de la realidad son: ¿Qué tipo de tendencias o de patrones parecen estar teniendo lugar? ¿Desde hace cuánto tiempo viene sucediendo esta situación? ¿Cuántos hechos de este tipo he tenido en este lugar en los últimos meses / semanas / años? ¿Cuánto dinero venimos gastando en este tema? ¿Desde hace cuánto tiempo? ¿Cuántos empleados venimos destinando a este tema?

La información estadística constituye naturalmente la principal fuente de relevamiento de patrones y tendencias. Pero también los puedo descubrir en el análisis de otros tipos de datos vinculados a lo que tradicionalmente llamamos “prácticas” o usos y costumbres.

Al ser las tendencias “hechos en el tiempo” se pueden representar gráficamente en curvas o cuadros de distinto tipo y constituyen el insumo de información más importante para la elaboración de modelos y escenarios.

En el caso puntual de la investigación en la Región Piura, los patrones analizados para el estudio abarcan no solo la progresión del incremento delictual anual (Cuadro 1) o estacional de homicidios de los últimos cuatro años (Cuadro 2) que se mencionan en este trabajo, sino también otros como: incrementos presupuestarios; modificaciones de leyes provinciales con incremento de severidad (excarcelación, tenencia ilegal de armas, requisas policiales sin orden del juez); la relación entre los hechos denunciados y las sentencias efectivamente dictadas; los cambios en las costumbres y hábitos ciudadanos; incrementos en la cantidad de juzgados y jueces;

tendencia a la baja en la edad de los delincuentes; población en los institutos de menores y en la cárcel; horas trabajadas por la policía en servicios ordinarios, adicionales y extraordinarios; remuneración de la policía y muchas tendencias más.

La posibilidad de operar sobre la realidad en el nivel de las tendencias, implica que comenzamos a dejar las conductas meramente reactivas para empezar a ser proactivos, es decir, adelantarnos a los hechos, prevenir, prepararnos para modelar el futuro a partir de nuestro conocimiento del pasado. Sobre este nivel del problema trabajan fuertemente los nuevos modelos de policía y seguridad (Montbrun, 2002).

### **Las estructuras sistémicas (lo importante)**

Podemos bajar de los hechos a los patrones y tendencias y podemos, todavía, seguir profundizando nuestra comprensión de la realidad. En este tercer nivel, comenzamos a ponderar e indagar en torno a los elementos, interacciones y procesos de intercambio y transformación que se están verificando en el mundo real, de manera tal de que sea posible la emergencia de los patrones o tendencias que hemos podido constatar.

La más elemental noción de “sistema” atiende a un conjunto de procesos interrelacionados, con cierta permanencia en el tiempo y que produce determinadas consecuencias en el mundo real. Desde ya que cualquier conjunto de interacciones y procesos de la realidad,

que genera un producto o output, puede ser considerado como un sistema. Suscribimos que los sistemas no existen *per se* en el mundo, sino que son definidos y co-construidos por el observador, según sus concretas necesidades.

Las preguntas con las cuales indagamos en las estructuras sistémicas son del tipo: ¿Qué particular configuración de elementos e interacciones se están produciendo para que yo tenga los patrones y tendencias que estoy teniendo? ¿Qué factores determinan esta situación? ¿Cuáles son las principales variables que interactúan en este proceso? ¿Cuáles son los principales intercambios que se están operando en esta realidad? ¿Qué ingresa a este sistema? ¿Qué proceso de transformación tiene lugar en él? ¿Qué egresa al entorno? ¿Cómo repercute sobre el sistema en análisis el entorno en el que opera? ¿Cómo se modifican y transforman ambos?

La indagación en torno a la estructura nos permite intentar comprender cómo funciona y porqué se generan los emergentes cuyos hechos más externos nos preocupan y nos convocan a la acción. En este punto resulta crítico advertir que todo el enfoque sistémico que desarrollamos en este trabajo, aspira a ayudarnos no solo a modificar y transformar la realidad, sino, más relevante aún, *a tratar de comprenderla*. Es que si no la comprendemos, si no reducimos su complejidad, la misma se torna inmanejable, lo que explica la crisis de muchos sistemas en el mundo. En el caso del incremento del delito, diversos trabajos coincidentes (Arriagada y Godoy, 1999; Buvinic y otros, 1999) proponen una clasificación de los factores “estructurales” que subyacen a los procesos de

incremento de la violencia, la delincuencia y la inseguridad. En esta clasificación se los distingue según que sean de tipo “personal”, relacionados a condiciones de género, edad y educación; a que sean de tipo “socioeconómico” o a que resulten de carácter “disruptivo” o “catalítico”, es decir que ayuden a acelerar y precipitar procesos ya incubados de violencia o delito.

Cuadro 1. Factores que generan o se asocian a la producción de violencia

| Factores relacionados con la posición familiar y social | Factores sociales, económicos y culturales            | Factores contextuales de carácter disruptivo    |
|---------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------|-------------------------------------------------|
|                                                         | Desigualdad en el ingreso                             |                                                 |
|                                                         | Nivel socioeconómico                                  |                                                 |
|                                                         | Pobreza                                               | Posguerra / Disponibilidad de armas             |
|                                                         | NBI                                                   | Tráfico de drogas                               |
| Sexo                                                    | Desarrollo nutricional                                | Consumo de alcohol                              |
| Edad                                                    | Hacinamiento                                          | Ausencia de controles institucionales efectivos |
| Nivel educacional                                       | Situación laboral                                     | Corrupción                                      |
|                                                         | Desempleo                                             |                                                 |
|                                                         | Subempleo                                             |                                                 |
|                                                         | Sensacionalismo y violencia en medios de comunicación |                                                 |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

También Fajnzylber, Ledernam y Loayza, en dos densos trabajos desarrollados para el Banco Mundial (1999 y 2000) estudian la relación entre delito y economía ponderando una importante cantidad de variables causales. (Fajnnzylber & Ledernam & Loayza, 2000)

Todos los trabajos analizados, basados invariablemente en una amplia evidencia empírica, acceden a conclusiones similares, que podrían resumirse de la siguiente forma:

1. No hay una relación causal directa entre pobreza o desempleo y delito. Si así fuera, las situaciones del mundo real serían muy diferentes a las que efectivamente se verifican.
2. Los procesos de incremento de la inseguridad son contra cíclicos. El crecimiento económico y el crecimiento del ingreso no operan procesos directos de disminución de la delincuencia aunque tienen influencia indirecta.
3. La desigualdad en el ingreso es el factor causal clave en los procesos de incremento del delito. Esto parece en principio muy probado respecto a hurtos, robos y homicidios.
4. A las personas que ingresan a la delincuencia se les torna muy difícil salir de ese circuito por múltiples razones.
5. El acceso a drogas, alcohol y armas, junto a la influencia de los “grupos de pares” son factores catalíticos de gran relevancia
6. La mayoría de las personas que cometen delitos violentos son varones, jóvenes y con escasa educación. Sin embargo, en Argentina, se registra un importante incremento de presencia femenina en tareas de apoyo al delito.

7. La tasa de delitos violentos tiene un alto grado de inercia.
8. Las tasas de crimen violento tienden a decrecer cuando hay crecimiento económico, pero el impacto reductor del delito que tiene el crecimiento económico es más débil cuando la desigualdad del ingreso es pronunciada.
9. La pobreza relativa no afecta directamente la tasa de delitos si la desigualdad del ingreso está controlada. Sin embargo, tiene un impacto indirecto: los efectos inductores al delito de la desigualdad del ingreso se reducen si la pobreza disminuye.
10. Una reducción en la desigualdad en el acceso a los logros de la educación puede tener un impacto perverso en la tasa de delitos si la desigualdad del ingreso no mejora correlativamente.
11. El promedio de ingreso o el promedio de logro educacional no están relacionados a la tasa de delitos en forma consistente o robusta.

La particularidad de los enfoques de tipo “epidemiológico” es que un amplio espectro de la doctrina criminalística mundial los acepta actualmente como válidos, aun cuando se parta de muy dispares posiciones ideológicas. A partir de la constatación de este dato, Arriagada y Godoy proponen un marco de análisis de seis factores de riesgo de violencia urbana, y tres niveles de problemática (alto, medio y bajo) que nosotros hemos evaluado en la Región Piura.

El Cuadro siguiente presenta los resultados.

Cuadro 2. Presencia de factores de riesgo de violencia urbana

| Factores de riesgo                                                                                        | Niveles de riesgo                                                               | Región Piura |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|--------------|
| Desigualdad del ingreso urbano. Coeficiente entre 10% más rico y 40% más pobre.                           | Alto: más de 11 veces<br>Medio: de 8 a 11 veces<br>Bajo: hasta 8 veces          | 10.84        |
| Pobreza de los hogares urbanos.                                                                           | Alto: más del 40 % hogares<br>Medio: entre el 20 y 39 %<br>Bajo: menos del 20 % | 46.6%        |
| Tasa de desempleo abierto urbano.                                                                         | Alto: más del 10%<br>Medio: entre el 6 y el 10 %<br>Bajo: menos del 6 %         | 10.7%        |
| Porcentaje de jóvenes urbanos de 13 a 17 años que no estudian ni trabajan                                 | Alto: más del 15 %<br>Medio: entre 8 y 15 %<br>Bajo: menos del 8 %              | 12.2%        |
| Déficit educacional. Porcentaje de niños urbanos de 14 o 15 años que no han completado 6 años de estudio. | Alto: más del 20 %<br>Medio: entre el 10 y el 20 %<br>Bajo: menos del 10 %      | 2.6%         |
| Porcentaje de jóvenes urbanos de 13 a 17 años que trabajan.                                               | Alto: más del 15 %<br>Medio: entre el 5 y el 15 %<br>Bajo: menos del 5 %        | 11.06 %      |

Fuente: Alzamora Román, 2015.

Los resultados, como se observa, advierten sobre la gravedad de la situación.

## La Metodología Blanda de dinámica de Sistemas

La parte significativa de nuestro estudio se basa en la Metodología Blanda de Dinámica de Sistemas, que ha permitido representar el problema en sus diferentes niveles y subsistemas

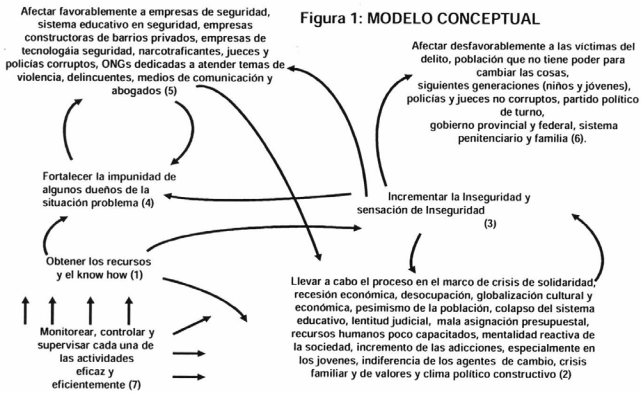
relevantes. Como se sabe, esta herramienta intelectual emerge como una fusión sinérgica desarrollada por el Instituto Andino de Sistemas–IAS a partir de dos muy reconocidos enfoques sistémicos: el de Peter Checkland, de la Universidad de Lancaster, en el Reino Unido, y la Dinámica de Sistemas de Jay Forrester del Instituto Tecnológico de Massachusetts en Estados Unidos.

Utilizando esta metodología, se viene relevando la extraordinaria complejidad de la problemática involucrada sobre la inseguridad ciudadana en la Región Piura, para, a posteriori, definir una solución dinámica y factible para todos los involucrados.

La forma de trabajar utilizando la Metodología Blanda de Dinámica de Sistemas es mediante la visualización causal de las diversas variables que intervienen en la problemática de la inseguridad ciudadana. Dicha diagramación causal sirve para la construcción de modelos de simulación de escenarios en dinámica de sistemas, que permiten analizar cursos de acción que podrían ocurrir, de acuerdo a tendencias de dichas variables, con lo cual se pretende tener una actitud proactiva, para prever estas situaciones y buscar la disolución de las causas y/o el cambio de la estructura social simulada, que permita mejorar o aliviar la situación inicial.

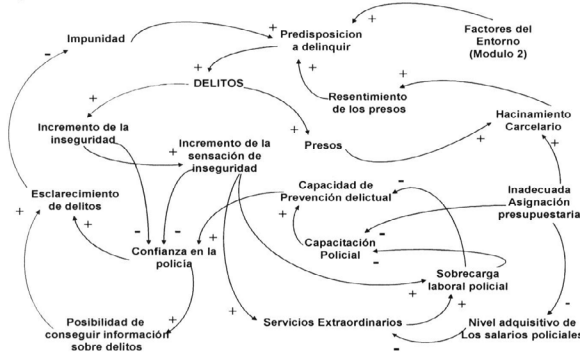
Como puntos relevantes del mencionado estudio, puede mencionarse que se han definido 7 módulos de trabajo (véase Figura 1) que son representados en modelos conceptuales y diagramas causales para ser modelados y validados luego con Dinámica de Sistemas. Una vez validado el modelo, se desarrollan las propuestas de solución dinámicas.





Todos los subsistemas relevantes del proceso se grafican y modelan causalmente. Por ser la presente investigación tan solo un adelanto de resultados, aquí presentamos el diagrama causal que se acompaña sobre el módulo “Incremento de la Inseguridad” (véase Figura 2).

**Figura 2: DIAGRAMA CAUSAL DE UN PROCESO DE INCREMENTO DE LA INSEGURIDAD**



Recordando que en la lectura de un diagrama causal la variable *causa* se lee siempre como positiva (a más...), vemos que a más condiciones del entorno que predisponen a delinquir hay mayor número de delitos. A mayor número de delitos se incrementa la inseguridad y esto lleva a un incremento en la sensación de inseguridad. El incremento de la sensación de inseguridad produce una disminución de la confianza en la policía y esto a su vez conlleva a una mayor separación entre la policía y la comunidad. También el incremento de la sensación de inseguridad eleva la demanda de recargos de servicios y de servicios extraordinarios de la policía, lo que a su vez repercute en la sobrecarga laboral policial, incrementándola, y disminuyendo las posibilidades de capacitación policial. Estos elementos han sido relevados en el caso en estudio.

El diagrama muestra también la relación entre la capacitación policial, la confianza de la comunidad en la policía y su efecto positivo en la recepción de información para el esclarecimiento de delitos. A más confianza en la policía más posibilidad de conseguir información sobre delitos (y más denuncias de delitos por parte de las víctimas, elemento que está en otro de los diagramas causales). A más información más esclarecimiento de hechos delictivos y eso conlleva a menos impunidad. Más impunidad lleva a más predisposición a delinquir lo que a su vez lleva a más delitos.

## **Los modelos mentales (lo esencial)**

Llegamos aquí un punto de significativa relevancia en lo relativo al análisis de la percepción de la realidad. Sugerimos que todo lo que

tiene lugar en el mundo real, se debe a que existe un sistema de ideas, creencias, valores, juicios y prejuicios en función del cual esa realidad tiene sentido, razón de ser y justificación. Cuando nos referimos a los “modelos mentales” implicamos en general a ese vasto sistema ideológico –de personas y de grupos– que generan la energía que moviliza los procesos sociales.

Resumiendo, cuando nos referimos a los modelos mentales nos referimos a la energía que crea y re-crea la compleja configuración estructural de hechos, patrones y sistemas que llamamos realidad.

Para decirlo de un modo más sencillo: todo lo que pasa, todo lo que sucede en el mundo, es porque los seres humanos lo promovemos, lo sostenemos, lo consentimos, lo apoyamos, lo toleramos o sencillamente lo ignoramos o nos resignamos a ello por considerarlo inevitable. Los modelos mentales son, precisamente, la parte tal vez más inmaterial e intangible de ese edificio pero quizás por ello la más estratégica y crucial. Obviamente esta idea nos resulta difícil de asumir al chocar con ciertas convicciones profundas: ¿Nosotros sostenemos o colaboramos con el hambre de millones de niños? ¿Nosotros sostenemos gobiernos horribles? ¿Nosotros sostenemos o promovemos la corrupción? ¿Nosotros somos responsables de la contaminación del ambiente? Las preguntas que normalmente nos formulamos para indagar en modelos mentales subyacentes (sin olvidar nunca que *nuestros propios modelos* sesgan cualquier análisis) son del tipo: ¿Qué quiere realmente esta persona o personas? ¿Qué está persiguiendo? ¿Qué valores tienen en juego cuando hacen esto?

Las personas operan sobre la base de sus modelos mentales. Más allá de explicaciones y justificaciones, y más allá de los discursos y las ideologías proclamadas, lo que realmente motoriza la conducta de todos nosotros son las ideas y creencias profundas que configuran nuestra percepción e interpretación del mundo y orientan nuestro accionar. En tal sentido, la moderna ciencia de aprendizaje organizacional advierte que en muchas ocasiones las creencias profundas se encuentran en conflicto con los valores proclamados. (Senge, 1997).

Las creencias profundas pueden cambiar cuando nuestra experiencia nos indica fallas o perturbaciones en nuestra forma de percibir el mundo y al mismo tiempo necesidad de cambiar porque seguir por el mismo camino puede conducirnos a más de lo mismo. Pero si no sentimos la inquietud del cambio, o no percibimos su necesidad, difícilmente pueda darse el cambio cultural de pensar “distinto”, “creativamente” o “fuera de la caja”.

Por nuestra propia conformación mental tendemos a ser conservadores con nuestras ideas y a sentirnos cómodos y refugiarnos en el mundo que conocemos, lo cual nos puede hacer poco adictos a lo nuevo o lo desconocido. Esta situación configura un permanente desafío a la renovada creatividad de los seres humanos, y a revisar sus modelos mentales.

En materia de seguridad pública, se estima que los modelos mentales prevalecientes en los decisores están fuertemente anclados en el paradigma del orden, el castigo y el control externo, es decir, en

el paradigma del reduccionismo normativista del siglo XIX, porque se puede suponer que el nivel de respuesta persistirá en sus patrones actuales.

Afirmaciones que denotan modelos mentales corrientes en materia de seguridad pública en los decisores públicos

- a. “Es muy difícil”
- b. “Cuesta mucho dinero”
- c. “Nunca se hizo antes”
- d. ¿”Dónde se hizo antes?”
- e. “Al que trata de cambiar algo lo embroman”
- f. “Siempre hubo pobres”
- g. “Siempre se hizo así”
- h. “Esto no se puede arreglar sin represión”
- i. “Hace falta mano dura”
- j. “Entran por una puerta y salen por la otra”
- k. “Como son menores no se puede hacer nada”
- l. ¿”Y dónde están los defensores de los derechos humanos?”
- m. “Hay que matarlos a todos”
- n. “Hay que hacer una ley que lo prohíba”
- o. “La policía necesita herramientas
- p. “Eso es muy respetable en teoría pero la gente nos pide respuestas concretas”

## **Características del modelo sistémico de gestión pública de seguridad ciudadana en la Región Piura**

*Propuesto para mejorar la percepción de la violenta realidad actual*

### **A. Eficacia**

El modelo propuesto es holístico y trans disciplinario, que incluye a:

- Gobierno Regional (Líder)
- Policía Nacional del Perú (PNP),
- Ministerio Público (MP),
- Poder Judicial,
- Rondas Campesinas,
- Juntas Vecinales,
- Serenazgo
- Sunat
- Sunarp
- Reniec

El trabajo es: especialista, científico-profesional; sin aspirar a homogeneizar propuestas sino integrarlas reconociendo el aporte que cada institución conforme el espacio comunitario involucrado.

El objetivo es: Nuevo modelo mental (sin reduccionismo), menos control externo (menos patrulleros, menos policías, mayores penas en las leyes, menos juzgados, menos presupuesto administrativo), asumiendo el compromiso de cambiar las actitudes que permitan transformaciones cualitativas en los servicios prestados. A continuación detallamos las propuestas que buscan la primacía del ser humano bueno sobre el malo<sup>6</sup>.

Propuesta N° 1: Fortalecimiento de las familias: Mejorar la preparación o conocimientos o capacidades de los padres de familia para lograr dos efectos, el primer efecto sería propiciar una convivencia pacífica, con la menor violencia y agresividad posibles y, el segundo efecto sería evitar los divorcios pues la figura paterna y materna es fundamental para una buena salud afectiva. Con hijos unidos a familias fortalecidas, pues habrá escasa probabilidad de que los hijos incurran en pandillaje, drogadicción y delincuencia.

Para ello se requiere la elaboración de proyectos que cumplan con el código SNIP<sup>7</sup> y que estén orientados al fortalecimiento de la familia en términos de: escuela de padres, escuela de familia global, ciudadano global, entre otros, y que estén elaborados bajo la tutela de las Iglesias (Católicos, Evangélicos, Testigos de Jehová, etc). Estos Proyectos deben ser presentados a los Gobiernos Locales o Regionales, quienes se encargarían del trámite de financiamiento previa evaluación.

---

6 Es decir, la primacía del ser humano pacífico o legal sobre el ser humano violento o ilegal. 7 Sistema Nacional de Inversión Pública.

1. Propuesta N° 2: Incluir en los planes curriculares de los niveles de educación primaria y secundaria cursos sobre valores (Ej. Educación Cívica).
2. Propuesta N° 3: Incluir en los planes curriculares de los niveles de educación superior cursos de ética o deontología en todas las carreras profesionales.
3. Propuesta N° 4: Los colegios Profesionales deben incluir como requisito de colegiación, haber aprobado un curso de ética profesional.
4. Propuesta N° 5: Los Gobiernos locales y Gobierno Regional deben impulsar el deporte en los jóvenes.
5. Propuesta N° 6: La DREP<sup>7</sup> debe promover que las instituciones educativas de la región confieran una orientación productiva mediante una mayor cantidad de horas en el área del currículo “Educación para el trabajo” pues ello permitirá que los egresados de secundaria se desempeñen en algún oficio, en el supuesto caso que carezcan de la oportunidad de continuar estudios superiores universitarios o no universitarios.
6. Propuesta N° 7: Es conveniente que en los niveles de educación básica primaria y secundaria de las instituciones educativas tanto públicas como particulares, se fortalezca



la disciplina escolar mediante el Servicio de Seguridad Ciudadana<sup>8</sup> que tendría como misión formar la conciencia ciudadana con pacificación y que incluiría aprendizaje de ejercicio básicos sin armas, defensa personal.

## B. Eficiencia

Menor cantidad de presupuesto asignado a seguridad ciudadana, una disminución gradual de 2% anualmente.

Propuesta N° 8: Propiciar el uso de Alarmas Vecinales Inteligentes, tal como sucede en el AA.HH. Las Dalias donde fue instalada, probada y está funcionando desde el año 2014 y que permite registrar hasta cien (100) números de celular que serán los únicos que la activarán. Ejemplo: Si una persona se encuentra merodeando por los alrededores del AA.HH. Las Dalias por donde se encuentra la alarma instalada, entonces cualquier vecino que haya registrado su celular a la alarma, podrá llamar y activarla. En ese instante que ingresa la llamada, automáticamente el celular se convierte en un micrófono cuya voz saldrá por la bocina de la alarma. Similar a la bocina de un vehículo policial. Además, desde el celular se puede activar una Sirena. Esto produce no sólo un efecto disuasivo, sino que también permite que la población salga en ayuda a la persona afectada. La distancia entre el celular y la alarma no es problema, porque es como si fuera llamada desde un celular hasta otro celular, Por ejemplo: Desde Tacna podría activar una alarma que está en

Piura. Complementariamente, se puede programar para reenviar mensajes a la Policía Nacional del Perú (PNP) y al Serenazgo. Una variante sería la interconexión de las Alarmas Vecinales Inteligentes a una central, a la cual llegará la señal así como la ubicación desde donde han llamado para que en un tiempo de respuesta rápido llegue ayuda. Ello implica zonificar, mapear, sensibilizar, encuestar y empadronar a los vecinos por cuadras.

### C. Participación ciudadana

Mayor participación de las Juntas Vecinales y de las Rondas Campesinas, más que todo en el sentido de transmitir actitudes preventivas en la ciudadanía que en el sentido de enfrentar a los delincuentes.

Propuesta N° 9: En consecuencia, las instituciones responsables de seguridad ciudadana deben coordinar programas de capacitación para los dirigentes de Juntas vecinales y de Rondas Campesinas sobre acciones preventivas. De esta manera se podrían establecer programas tipo:

- i. Programa de Convivencia Social para la Seguridad Ciudadana: que busque cambiar la forma de convivir en sociedad, respetando al prójimo.
- ii. Proyectos Productivos para la Rehabilitación de Internos y Drogadictos.
- iii. Programa de Prevención de Reincidencia Delictiva.
- iv. Programa de Prevención de Delincuencia Juvenil.

iii. Programa de Solidaridad Social.

D. Políticas, estrategias

El Gobierno Regional debe ofrecer Ordenanzas orientadas a instaurar programas de capacitación trans disciplinarios orientados a informar sobre acciones preventivas que la ciudadanía debe conocer y aplicar.

Propuesta N° 10: Se propone tramitar las políticas siguientes:

- i. Política de apoyo financiero para fomentar la convivencia social con seguridad ciudadana.
- ii. Política de apoyo financiero para la elaboración e implementación de Proyectos Productivos orientados a la rehabilitación de internos y drogadictos.
- iii. Política de apoyo financiero para la prevención de reincidencia delictiva.
- iv. Política de apoyo financiero para la prevención de delincuencia juvenil.
- iii. Política de apoyo financiero para la solidaridad social ciudadana.

Propuesta N° 11: Se propone desarrollar las estrategias siguientes:

- i. i. Estrategia de orientación del apoyo financiero para fomentar la convivencia social con seguridad ciudadana, en términos de limpieza de parques y jardines.
- ii. Estrategia

de orientar el apoyo financiero para la elaboración e implementación de Proyectos Productivos orientados a la rehabilitación de internos y drogadictos, en términos de que las universidades ofrezcan cursos de capacitación sobre “Plan de Negocios”.

- ii. Estrategia de orientación del apoyo financiero para la prevención de reincidencia delictiva, en términos de premiar públicamente a las personas que hayan devuelto objetos perdidos o que ayuden con información a recuperar objetos perdidos o robados.
- iii. Estrategia de orientación del apoyo financiero para la prevención de delincuencia juvenil, en términos de financiar planes de negocio donde existan al menos 5 socios con edades entre 15 y 25 años.
- iv. Estrategia de orientación del apoyo financiero para la solidaridad social ciudadana, en términos de establecer comedores y hospedajes para atender requerimientos de personas que carecen recursos en forma temporal (porque les robaron o porque perdieron sus bienes en un incendio o lluvia).

Nuestro modelo propuesto permite abordar la gravedad y complejidad del problema a partir de la pertinencia del enfoque

sistémico con abordajes *políticos* oportunos en tiempo, costo y coyuntura.

## Conclusiones

El análisis de las percepciones de los ciudadanos sobre seguridad en la Región Piura (Piura y Castilla) incluye lo siguiente:

- Casi la mitad de los encuestados manifiesta que el principal problema de la región Piura (Piura y Castilla ) es la inseguridad ciudadana, existiendo una igualdad en las opiniones entre varones y mujeres.
- Las provincias más inseguras según la percepción de los pobladores son: Sullana, Paita, Talara, Piura y Castilla.
- El momento del día en que se cometen mayor cantidad de hechos delictivos es entre las 19 horas y 24:00.
- El principal hecho delictivo es el robo (incluye: dinero, cartera, celular).
- Ante un hecho delictivo, la mayoría no formuló la denuncia respectiva, debido a que no obtienen resultados positivos al respecto.
- Entre las principales medidas que han adoptado las víctimas de los hechos delictivos están: no llevar mucho dinero consigo ni objetos de valor.

- En la convivencia social, los encuestados manifiestan que el principal problema que tienen en sus barrios son los chismes.

El nivel de percepción de los ciudadanos sobre la seguridad en la Región Piura (Piura y Castilla), es de inseguridad, pues más de la mitad de los encuestados indican que los niveles de inseguridad ciudadana se han incrementado en todos los ámbitos: distrital, provincial, regional y nacional.

- Las características de eficiencia y eficacia del modelo actual de seguridad ciudadana en la Región Piura (Piura y Castilla), son negativas por tanto el modelo actual es ineficiente e ineficaz, por cuanto representa mucho dinero perdido para las víctimas y la percepción de inseguridad ha aumentado.
- Las características de un modelo sistémico de gestión pública de seguridad ciudadana en la Región Piura (Piura y Castilla) para mejorar la percepción de la violenta realidad actual, son: eficacia, eficiencia, participación ciudadana, políticas, estrategias; lo cual permite abordar la gravedad y complejidad del problema a partir de la pertinencia del enfoque sistémico con abordajes *políticos* pertinentes en tiempo, costo y oportunidad.

## **Recomendaciones**

Se recomienda aplicar el modelo de sistémico de gestión pública para mejorar la percepción sobre los niveles de inseguridad ciudadana en la Región Piura (Piura y Castilla).

Se recomienda realizar acciones conducentes a disminuir el aumento de la percepción negativa sobre inseguridad ciudadana en la Región Piura (Piura y Castilla).

Se recomienda realizar las gestiones pertinentes a efectos de cambiar el modelo de seguridad ciudadana en la Región Piura (Piura y Castilla).

Se recomienda empezar cuanto antes, pues si no se aborda la cuestión sistémicamente y si se siguen repitiendo las actuales pautas, el problema se seguirá incrementando.





## **Referencias**

- Alzamora Román, H. E. (2015). *Diseño de un nuevo modelo de gestión pública de Seguridad ciudadana en Piura y Castilla para mejorar la violenta realidad actual* [Tesis, Universidad Nacional De Piura]
- Arriagada, I., y Godoy, L. (1999). *Seguridad ciudadana y violencia en América Latina: diagnóstico y políticas en los años noventa*. CEPAL – SERIE Políticas Sociales.
- BID. (2001). *Informe anual 2001 sobre seguridad ciudadana*. <https://acortar.link/EUZ3T3>
- Brotat i Jubert, R. (2002). *Un concepto de seguridad ciudadana*. [http://gfw.diputacionalicante.es/repo/rec/87/BROTAT\\_seguridad\\_ciudadana.pdf](http://gfw.diputacionalicante.es/repo/rec/87/BROTAT_seguridad_ciudadana.pdf)
- Carrión, F. (2002). *Seguridad ciudadana ¿espejismo o realidad?* FLACSO, Sede Académica de Ecuador.
- Consejo de Seguridad interior de la Argentina. (2006-2023). *Cuadernos de Seguridad*. <https://acortar.link/yrDJyW>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos. Organización de los Estados Americanos VV.AA. (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. <https://www.cidh.oas.org/countryrep/Seguridad/seguridadv.sp.htm>
- Chalom, M., Léonard, L., Vanderschueren, F., Vézina, C., & Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos. (eds.). (2001). *Seguridad ciudadana, participación social y buen gobierno: el papel de la policía* [en español, PDF]. Ediciones Sur.
- Diez Ripolles, J. L. (2005). De la sociedad del riesgo a la Seguridad Ciudadana: un debate desenfocado. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 7(01). <http://criminet.ugr.es/recpc/07/recpc07-01.pdf>

- Diez Ripolles, J. L. (2004). El Nuevo Modelo Penal de la Seguridad Ciudadana. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, 6(03), 03:1-03:34. <http://criminet.ugr.es/recpc/06/recpc06-03.pdf>
- Falú, A., y Segovia, O. (2007). *Ciudades para convivir: Sin violencias hacia las mujeres*. Ediciones SUR.
- Fajnnzylber, P., Ledernam, D., & Loayza, N. (2002). Inequality and Violent Crime. *The Journal of Law and Economics*, 45(1). <https://www.journals.uchicago.edu/doi/10.1086/338347>
- Gamarra Astuhuaman, G., Wong Cabanillas, F., Pujay Cristobal, O. E., y Rivera Espinoza, T. A. (2008). *Estadística e investigación*. Editorial San Marcos.
- González, P. (2003). *Seguridad ciudadana: Cuadernos de seguridad y defensa 2*. FLACSO, Sede Académica Guatemala.
- Hernández Sampieri, R., Fernández Collado, C., y Baptista Lucio, P. (2003). *Metodología de la investigación*. McGraw-Hill Interamericana.
- Huete, J. (1992). *Tráfico de drogas e inseguridad ciudadana*. Instituto Vasco de Criminología.
- Huhn, S., Oettler, A., & Peetz, P. (2006). *Construyendo Inseguridades: Aproximaciones a la violencia en Centroamérica desde el análisis del discurso*. GIGA Working Paper.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2012). *Estadísticas de la Región Piura del 2012*. <https://acortar.link/yoBwMz>
- Lehmann, R. (2010). Las ciudades pueden combatir el crimen sin volverse Estados policíacos. *El Instituto Independiente*. <http://www.elindependent.org/articulos/article.asp?id=35>

- Montbrun, A. (1999). Disfuncion, delito y derecho: una aproximacion a los nuevos enfoques cientificos de problemas complejos. *LA LEY Gran Cuyo*, IV(5).
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo PNUD. (2006). *Venciendo el temor: (In) seguridad ciudadana y desarrollo humano en Costa Rica: Informe nacional de desarrollo humano 2005*. <https://acortar.link/0dZIRW>
- Tafur, R. (1994). *Introducción a la investigación científica*. Ediciones Mantaro.
- Torrente Robles, D. (1999). *Seguridad ciudadana, participación social y buen gobierno: el papel de la policía*. Universidad de Barcelona.





# Religación **Press**

Ideas desde el Sur Global



**Religación**  
Press

ISBN: 978-9942-642-96-7



9 789942 642967