



Religación
Press

Jaime Elider Chávez Sánchez
Demetrio Armas Santos
Ruth Elia Patricia Lui Junes
Jorge Guillermo Villanueva Porras
William Guerra Barrantes
Rony David Barreto Reyes

Seguridad y dignidad

Los límites del Estado frente a la
criminalidad en el Perú



Jaime Elider Chávez Sánchez, Demetrio Armas Santos, Ruth Elia Patricia Lui Junes,
Jorge Guillermo Villanueva Porras, William Guerra Barrantes,
Rony David Barreto Reyes

Seguridad y dignidad

*Los límites del Estado frente a la
criminalidad en el Perú*

Religación Press
[Ideas desde el Sur Global]

Security and Dignity
The Limits of the State in the Face of Criminality in Peru

Segurança e Dignidade
Os Limites do Estado Diante da Criminalidade no Peru

Religación Press

[Ideas desde el Sur Global]

Equipo Editorial

Editorial team

Ana B. Benalcázar

Editora Jefe / Editor in Chief

Felipe Carrión

Director de Comunicación / Scientific Communication Director

Melissa Díaz

Coordinadora Editorial / Editorial Coordinator

Sarahi Licango Rojas

Asistente Editorial / Editorial Assistant

Consejo Editorial

Editorial Board

Jean-Arsène Yao

Dilrabo Keldiyorovna Bakhronova

Fabiana Parra

Mateus Gamba Torres

Siti Mistima Maat

Nikoleta Zampaki

Silvina Sosa

Victor Ancajima Miñán

.....

Religación Press, es parte del fondo editorial del Centro de Investigaciones CICSAL-RELIGACIÓN | Religación Press, is part of the editorial collection of the CICSAL-RELIGACIÓN Research Center |

Diseño, diagramación y portada | Design, layout and cover: Religación Press.

CP 170515, Quito, Ecuador. América del Sur.

Correo electrónico | E-mail: press@religacion.com

www.religacion.com

Disponible para su descarga gratuita en | Available for free download at

<https://press.religacion.com>

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

This title is published under an Attribution 4.0 International (CC BY 4.0) license.



El presente libro tienen el aval del Centro de Investigaciones en Ciencias y Humanidades desde América Latina - CICSHAL.



Título: Seguridad y dignidad.

Los límites del Estado frente a la criminalidad en el Perú

Derechos de autor | Copyright: Jaime Elider Chávez Sánchez, Demetrio Armas Santos, Ruth Elia Patricia Lui Junes, Jorge Guillermo Villanueva Porras, William Guerra Barrantes, Rony David Barreto Reyes

Primera Edición | First Edition: 2026

Editorial | Publisher: Religación Press

Materia Dewey | Dewey Subject: 364 - Criminología

Clasificación Thema | Thema Subject Categories: JKV - Delito y criminología | LNFB - Ley de justicia penal | JPVH - Derechos humanos, derechos civiles

BISAC: POL014000

Público objetivo | Target audience: Profesional / Académico | Professional / Academic

Colección | Collection: Derecho

Soportel Format: PDF / Digital

Publicación | Publication date: 2026-07-02

ISBN: 978-9942-594-80-8

[APA 7]

Chávez Sánchez, J. E., Armas Santos, D., Lui Junes, R. E. P., Villanueva Porras, J. G., Guerra Barrantes, W., & Barreto Reyes, R. D. (2026). *Seguridad y dignidad. Los límites del Estado frente a la criminalidad en el Perú*. Religación Press. <https://doi.org/10.46652/ReligacionPress.452>

Revisión por pares

El presente libro constituye el resultado de un riguroso proceso de investigación académica, cuya calidad metodológica y solidez argumental han sido validadas mediante un sistema de revisión por pares externos implementado bajo el protocolo de doble ciego, bajo la supervisión del Centro de Investigaciones en Ciencias y Humanidades desde América Latina (CICSHAL). Como garantía de transparencia y rigor científico, los informes de evaluación realizados por los especialistas designados se conservan en el archivo institucional de la editorial, a disposición de las instancias que así lo requieran.

Peer Review

This book is the result of a rigorous academic research process, whose methodological quality and argumentative solidity have been validated through an external peer-review system implemented under a double-blind protocol, under the supervision of the Center for Research in Sciences and Humanities from Latin America (CICSHAL). As a guarantee of transparency and scientific rigor, the evaluation reports prepared by the designated specialists are preserved in the publisher's institutional archives, available to any party that may require them.

Sobre los autores

ABOUT THE
AUTHORS

Jaime Elider Chavez Sanchez

Universidad Nacional Federico Villarreal | Lima | Perú

<https://orcid.org/0000-0003-2343-9457>

jchavezs@unfv.edu.pe

jechs_28@hotmail.com

Posdoctorado en Investigación Cualitativa, Doctor en Derecho, Magister en Derecho Penal y Procesal Penal, Magister en Ciencias de la Educación con mención en Docencia Universitaria, Abogado, Licenciado en Educación, Docente universitario en Pregrado y Posgrado, en diferentes Universidades del País Expositor Internacional con diferentes Diplomados y cursos de especialización.

Demetrio Armas Santos

Universidad Nacional Federico Villarreal | Lima | Perú

<https://orcid.org/0009-0008-1871-5983>

darmas@unfv.edu.pe

blancoclacla67@gmail.com

Doctor Honoris Causa. Doctor en Derecho. Maestro en Derecho Penal. Abogado. Doctor en Salud Pública. Maestro en Salud Pública. Médico. Docente Universitario en Pre-grado.

Ruth Elia Patricia Lui Junes

Universidad Nacional Federico Villarreal | Lima | Perú

<https://orcid.org/0000-0002-1827-9025>

rlui@unfv.edu.pe

Doctora en Derecho y Magister en Derecho Penal, ambos con Grado. Egresada de Segunda Especialidad en Medio Ambiente. Egresada - Maestría en Urbanismo. Especialista en investigación Científica y Epistemología. Especialista en materia Administrativa y Auditoria, Gestión Pública, Penal, Ambiental, Auditoria. Experiencia laboral profesional.

Jorge Guillermo Villanueva Porras

Universidad Cesar Vallejo | Lima | Perú
<https://orcid.org/0000-0002-1605-1326>
jvillanuevap@ucvvirtual.edu.pe
jvsanmarcos@gmail.com

Doctor en Gestión Pública, Magister en Gestión Pública y Gobernabilidad, Magister en Administración Educativa, Abogado, Licenciado en Educación en la especialidad de Matemática y Computación, Docente universitario en Pregrado y Posgrado, en diferentes Universidades del País Expositor Internacional con diferentes Diplomados y cursos de especialización.

William Guerra Barrantes

Universidad Nacional Federico Villarreal | Lima | Perú
<https://orcid.org/0000-0003-3483-062X>
wguerrab@pj.gob.pe
williamguerra1976@gmail.com

Doctor en Derecho, Maestro en derecho Penal por la Universidad Nacional Federico Villarreal, Maestro en derecho Procesal Penal Por la Universidad Privada San Juan Bautista, Docente universitario en Pregrado, en diferentes Universidades del País Expositor y ponente con diferentes Diplomados y cursos, Juez Penal del Cuarto Juzgado Unipersonal de Cañete y en adición Flagrancia delictiva e integrante del segundo Colegiado Supraprovincial penal de Cañete de la corte Superior de Justicia de Cañete, Ex Juez del Quinto Juzgado Unipersonal penal de San Juan de Lurigancho de la Corte Superior de Justicia de Lima Este.

Rony David Barreto Reyes

Universidad Nacional Federico Villarreal | Lima | Perú
<https://orcid.org/0009-0003-1808-6156>
rbarretor@pj.gob.pe
Ronny663@gmail.com

Maestro en Derecho Penal, Abogado en la Universidad Nacional Federico Villarreal. Juez del Juzgado de Investigación Preparatoria Transitorio de Chosica. Juez del Juzgado de Investigación Preparatoria Transitorio de Flagrancia de San Juan de Lurigancho. Juez del Decimo Juzgado de Investigación Preparatoria Permanente de San Juan de Lurigancho.

Resumen

Este libro expone cómo la creciente inseguridad ciudadana en Perú vulnera derechos fundamentales como la vida, la libertad y el libre tránsito. La investigación revela que el temor obliga a los ciudadanos a modificar sus hábitos, mientras la extorsión destruye el tejido económico y laboral. El libro denuncia la omisión estatal, la corrupción judicial y la ineficacia policial como factores que perpetúan el caos y revictimizan a la población. Con un enfoque en grupos vulnerables, la obra concluye que la seguridad no es un mero orden público, sino un pilar del contrato social. Urge, por tanto, un enfoque integral que combine prevención, fortalecimiento institucional y participación ciudadana para restaurar la confianza y garantizar una convivencia pacífica.

Palabras claves:

Derechos fundamentales; Inseguridad Ciudadana; fortalecer estrategias.

Abstract

This book examines how rising citizen insecurity in Peru violates fundamental rights such as life, liberty, and free movement. The research reveals that fear forces citizens to change their daily habits, while extortion destroys the economic and labor fabric. The book denounces state omission, judicial corruption, and police inefficiency as factors that perpetuate chaos and re-victimize the population. With a focus on vulnerable groups, the work concludes that security is not merely a matter of public order, but a cornerstone of the social contract. An integrated approach combining prevention, institutional strengthening, and citizen participation is urgently needed to restore trust and ensure peaceful coexistence.

Keywords:

Fundamental rights; Citizen insecurity; strengthening strategies.

Resumo

Este livro expõe como a crescente insegurança cidadã no Peru viola direitos fundamentais como a vida, a liberdade e o livre trânsito. A pesquisa revela que o medo obriga os cidadãos a modificar seus hábitos, enquanto a extorsão destrói o tecido econômico e trabalhista. O livro denuncia a omissão estatal, a corrupção judicial e a ineficiência policial como fatores que perpetuam o caos e revitimizam a população. Com foco em grupos vulneráveis, a obra conclui que a segurança não é mera questão de ordem pública, mas um pilar do contrato social. Urge, portanto, uma abordagem integrada que combine prevenção, fortalecimento institucional e participação cidadã para restaurar a confiança e garantir uma convivência pacífica.

Palavras-chave:

Direitos fundamentais; Insegurança cidadã; fortalecimento de estratégias.

CONTENIDO

Revisión por pares	7
Peer Review	7
Sobre los autores	8
About the authors	8
Resumen	10
Abstract	10
Resumo	11

Capítulo 1	15
Vulneración de los derechos fundamentales y la inseguridad ciudadana en el Perú	15
Capítulo 2	29
Contexto histórico y evolución de la inseguridad ciudadana en la sociedad peruana	29
Capítulo 3	42
Marco conceptual de la inseguridad ciudadana y su impacto social	42
Capítulo 4	56
Los derechos fundamentales: concepto, características y clasificación	56
Capítulo 5	73
Reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales en el Perú	73
Capítulo 6	83
Relación entre seguridad ciudadana y derechos fundamentales	83
Capítulo 7	92
La vulneración del derecho a la vida e integridad personal frente a la inseguridad ciudadana	92
Capítulo 8	99
La afectación del derecho a la libertad personal y seguridad jurídica	99
Capítulo 9	105
La vulneración del derecho a la propiedad privada en contextos de criminalidad	105
Capítulo 10	111
Impacto de la inseguridad ciudadana en el derecho a la igualdad y no discriminación	111
Capítulo 11	119
La responsabilidad del Estado peruano en la protección de los derechos fundamentales	119

Capítulo 12	125
Políticas públicas de seguridad ciudadana y su eficacia en la garantía de derechos	125
Capítulo 13	131
El rol de la Policía Nacional del Perú y el respeto de los derechos humanos	131
Capítulo 14	138
El sistema de justicia penal frente a la inseguridad ciudadana	138
Capítulo 15	146
Análisis jurisprudencial del Tribunal Constitucional sobre seguridad ciudadana	146
Capítulo 16	153
Estándares internacionales de derechos humanos y seguridad ciudadana	153
Capítulo 17	163
Percepción ciudadana de la inseguridad y sus efectos en el ejercicio de derechos	163
Capítulo 18	168
Estudio de casos relevantes de vulneración de derechos fundamentales	168
Capítulo 19	175
Propuestas de reforma normativa e institucional para la protección de derechos	175
Capítulo 20	186
El derecho comparado de los países con esta investigación	186
Capítulo 21	196
Informes diarios de altos mandos policiales sobre homicidios, robos y extorsiones generan psicosocial de miedo en la población peruana	196
Capítulo 22	205
Conclusiones y recomendaciones para una política de seguridad con enfoque de derechos humanos	205
Referencias	211

Capítulo 1

Vulneración de los derechos fundamentales y la inseguridad ciudadana en el Perú

Introducción

En las últimas décadas, la inseguridad ciudadana se ha consolidado como uno de los principales problemas estructurales que afectan a la sociedad peruana, generando una profunda preocupación en la población y constituyéndose en un desafío permanente para el Estado. El incremento sostenido de la criminalidad, la delincuencia común y organizada, así como la percepción generalizada de inseguridad, han impactado de manera directa en el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de los ciudadanos, debilitando la confianza en las instituciones públicas y en el sistema de justicia.

La Constitución Política del Perú reconoce y garantiza derechos fundamentales esenciales como el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad, a la propiedad, a la seguridad personal y al libre desarrollo de la personalidad. Sin embargo, la persistencia de altos índices de violencia, robos, extorsiones, ho-

micidios y otros delitos evidencia una brecha significativa entre el reconocimiento normativo de estos derechos y su efectiva protección en la realidad cotidiana. Esta situación configura una vulneración directa e indirecta de los derechos fundamentales, tanto por la acción de los agentes delictivos como por la insuficiente respuesta del Estado en su rol de garante de la seguridad ciudadana.

La inseguridad ciudadana no solo afecta a las víctimas directas de los actos delictivos, sino que también genera consecuencias sociales, económicas y psicológicas de gran magnitud. El miedo constante limita el ejercicio de libertades básicas, restringe la movilidad, altera la convivencia social y profundiza las desigualdades, afectando de manera especial a los sectores más vulnerables de la población. Asimismo, la percepción de impunidad y la ineficacia de las políticas públicas de seguridad contribuyen al debilitamiento del Estado de derecho y al menoscabo de la legitimidad institucional.

Desde una perspectiva jurídica y de derechos humanos, la problemática de la inseguridad ciudadana plantea interrogantes fundamentales respecto al cumplimiento de las obligaciones del Estado peruano en materia de prevención, protección y garantía de los derechos fundamentales. El deber estatal de asegurar condiciones mínimas de seguridad no se limita a la represión del delito, sino que comprende la implementación de políticas integrales que aborden las causas estructurales de la criminalidad, fortalezcan el sistema de justicia y promuevan el respeto irrestricto de los derechos humanos.

En este contexto, la presente investigación tiene como finalidad analizar la vulneración de los derechos fundamentales de los ciudadanos frente a la inseguridad ciudadana en el Perú, exami-

nando su impacto jurídico y social, así como el rol del Estado en la protección efectiva de dichos derechos. A través de un enfoque crítico y analítico, se busca contribuir al debate académico y jurídico sobre la necesidad de fortalecer las políticas de seguridad ciudadana desde una perspectiva constitucional y de derechos humanos, orientada a la construcción de una sociedad más segura, justa y respetuosa de la dignidad humana.

La investigación se vuelve socialmente relevante debido al aumento de situaciones que afectan la tranquilidad pública y la integridad ciudadana. Su análisis proporciona un diagnóstico crítico que fomenta la participación ciudadana, el empoderamiento comunitario y el desarrollo de políticas inclusivas para gestionar la seguridad y proteger los derechos humanos. Esto contribuye a una sociedad más informada, cohesionada y proactiva en la defensa de sus derechos fundamentales. En el ámbito práctico, el estudio se convierte en una herramienta crucial para la toma de decisiones estratégicas en el sector de justicia y seguridad del Distrito El Tambo. Proporciona un detallado panorama socio-jurídico y evalúa la capacidad de los actores involucrados para abordar los desafíos emergentes, facilitando el diseño de intervenciones focalizadas y eficientes para garantizar el orden público y proteger los derechos individuales y colectivos.

El análisis de la inseguridad ciudadana ha sido predominantemente nacional o centrado en áreas específicas, dejando un vacío en la comprensión subnacional. La literatura en este campo es variable y limitada, especialmente en términos de análisis a nivel subnacional. Para abordar esta brecha, la pregunta central de esta investigación se enfoca en cómo medir la inseguridad ciudadana de manera efectiva a nivel subnacional. Notablemente, esta investigación propone una respuesta en forma de un Índice de In-

seguridad Ciudadana (IIC) basado en datos administrativos, que permita un análisis más profundo y desagregado. La formulación de este índice surge de la necesidad de comprender la inseguridad en múltiples dimensiones a nivel provincial o distrital; a través de la consideración de las dimensiones de victimización, vigilancia y prevención, así como la percepción de seguridad, se busca construir un índice que refleje de manera integral la realidad de la inseguridad en diferentes áreas geográficas. Para lograrlo, es esencial identificar los aspectos clave que se han medido para obtener una visión sistémica de la inseguridad ciudadana.

Planteamiento del problema

En el Perú, la inseguridad ciudadana se ha consolidado como uno de los principales problemas sociales que afectan de manera directa y constante la calidad de vida de la población. El incremento sostenido de delitos como robos, asaltos, homicidios, extorsiones y violencia organizada ha generado un clima de temor e incertidumbre en los ciudadanos, limitando el ejercicio pleno de sus derechos fundamentales reconocidos en la Constitución Política del Perú y en los tratados internacionales de derechos humanos ratificados por el Estado peruano.

La incapacidad del Estado para garantizar de manera efectiva la seguridad ciudadana evidencia serias deficiencias en las políticas públicas, en la prevención del delito, en la actuación de las fuerzas del orden y en el sistema de justicia. Esta situación provoca que derechos fundamentales como el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad, a la propiedad y al libre tránsito sean constantemente vulnerados, afectando especialmente a los sectores más vulnerables de la sociedad.

Asimismo, la percepción de inseguridad se ha incrementado incluso en zonas donde la incidencia delictiva no es necesariamente elevada, lo que refleja una pérdida de confianza de la ciudadanía en las instituciones encargadas de la seguridad y el orden público. Esta desconfianza contribuye a la normalización de la violencia, a la adopción de medidas informales de protección y, en algunos casos, al ejercicio de la justicia por mano propia, agravando aún más la vulneración de los derechos fundamentales.

Pese a la existencia de un marco normativo orientado a la protección de los derechos humanos y a la seguridad ciudadana, los resultados obtenidos hasta la fecha no han sido suficientes para reducir de manera significativa los índices de criminalidad ni para garantizar el respeto efectivo de los derechos fundamentales de los ciudadanos. En este contexto, surge la necesidad de analizar de qué manera la inseguridad ciudadana vulnera los derechos fundamentales en el Perú y cuáles son las responsabilidades del Estado frente a esta problemática.

Cuando se refiere a “inseguridad ciudadana”, uno de los aspectos que genera mayor inquietud es la ocurrencia de actos delictivos que perjudican a la persona en su vida cotidiana. El progreso de estos crímenes puede ser supervisado a través del registro de denuncias ante las autoridades policiales. No obstante, resulta insuficiente analizar exclusivamente las denuncias policiales para rastrear la evolución de la actividad delictiva: durante el año 2019, se estima que el 83,3% de los delitos cometidos quedaron fuera de estos registros, formando parte de la “cifra negra” o subregistro de delitos (Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, 2021). Para minimizar este problema, este documento propone la modelación de delitos a través de la frontera estocástica, la cual se detallará más adelante. Por todo lo expuesto, es necesario el

desarrollo de herramientas que permitan entender la inseguridad ciudadana a nivel más descentralizado. De esta manera, la política pública y el Estado Peruano seguirá avanzando para cumplir con el ODS 16 de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, el cual busca “promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y construir a todos los niveles institucionales eficaces instituciones que rindan cuentas”.

Por ello, la presente investigación se orienta a responder la siguiente interrogante central: ¿de qué manera la inseguridad ciudadana vulnera los derechos fundamentales de los ciudadanos en el Perú?, con el propósito de contribuir al análisis jurídico y social del problema y plantear posibles alternativas que permitan fortalecer la protección de los derechos fundamentales frente a la creciente inseguridad ciudadana.

Descripción de la realidad problemática

La realidad problemática de la seguridad ciudadana en el Perú al 2026 representa uno de los mayores desafíos para la estabilidad democrática y el ejercicio de los derechos fundamentales. No se trata solo de un aumento en la incidencia delictiva, sino de una crisis estructural donde el Estado parece haber perdido el control territorial y la capacidad de proteger a sus ciudadanos.

En los últimos años, la inseguridad ciudadana se ha convertido en uno de los principales problemas sociales que afecta de manera directa y constante a la población peruana. El incremento sostenido de delitos como robos, asaltos, extorsiones, homicidios y violencia organizada ha generado un clima de temor e incerti-

dumbre en la ciudadanía, impactando negativamente en la calidad de vida y el ejercicio pleno de los derechos fundamentales reconocidos por la Constitución Política del Perú y los tratados internacionales de derechos humanos.

La vulneración de derechos fundamentales, tales como el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad, a la propiedad y a la seguridad personal, se manifiesta de forma recurrente ante la incapacidad del Estado para garantizar un entorno seguro. Esta situación evidencia deficiencias estructurales en las políticas públicas de seguridad ciudadana, así como limitaciones en la actuación de las instituciones encargadas de la prevención, investigación y sanción del delito, particularmente la Policía Nacional del Perú y el sistema de administración de justicia.

Asimismo, la percepción de inseguridad se ve agravada por la falta de confianza de la población en las autoridades, la escasa presencia policial en zonas vulnerables, la insuficiente coordinación interinstitucional y la ineficaz implementación de estrategias de prevención del delito. Estas falencias contribuyen a que numerosos ciudadanos vean restringido el ejercicio de sus derechos, limitando su libertad de tránsito, el desarrollo de actividades económicas y sociales, y el acceso a una vida digna en condiciones de seguridad.

En este contexto, la inseguridad ciudadana no solo representa un problema de orden público, sino también una grave afectación al Estado constitucional de derecho, al evidenciar el incumplimiento del deber estatal de proteger los derechos fundamentales de los ciudadanos. Por ello, resulta necesario analizar de manera integral cómo la inseguridad ciudadana incide en la vulneración de dichos derechos en el Perú, a fin de proponer alternativas que

fortalezcan la protección de la persona humana y garanticen una convivencia social segura y pacífica.

A continuación, se detalla la descripción de esta problemática dividida en ejes clave:

El Fenómeno de la Inseguridad: Cifras y Percepción: la brecha entre la victimización real y la percepción de inseguridad es alarmante. Aunque las tasas de delitos menores fluctúan, la violencia de alto impacto ha escalado. Tasa de Homicidios: Se ha registrado un incremento sostenido, alcanzando niveles críticos en 2025 y manteniendo una tendencia preocupante en los primeros meses de 2026, con picos en Lima, Callao, Tumbes y Trujillo.

Extorsión y Sicariato: Estos delitos han dejado de ser exclusivos de grandes bandas para afectar a pequeños emprendedores, transportistas y ciudadanos de a pie, paralizando sectores económicos locales. **Percepción de Inseguridad:** Según datos recientes del INEI y encuestas de opinión, más del 85% de la población se siente insegura en su ciudad, lo que altera los hábitos de consumo, movilidad y participación social.

Vulneración de Derechos Fundamentales: la inseguridad no es solo un tema policial; es una violación sistemática de los derechos garantizados por la Constitución: **Derecho a la Vida y a la Integridad:** el aumento del uso de armas de fuego en asaltos y el sicariato vulneran el derecho más básico de todo peruano. **Libertad de Tránsito y de Empresa:** La presencia de “zonas liberadas” controladas por el crimen organizado y el cobro de cupos impiden que los ciudadanos circulen libremente y que los emprendedores ejerzan su derecho al trabajo sin temor a represalias.

Derecho a la Paz y Tranquilidad: La salud mental de la población se ve afectada por el miedo constante (ansiedad, estrés post-traumático), lo que debilita el tejido social y la confianza comunitaria.

El Factor de la Crisis Institucional: el problema se agrava por la fragilidad del sistema de justicia y la falta de una respuesta articulada del Estado: Desconfianza Institucional: existe un rechazo masivo hacia el Congreso, el Ministerio del Interior y el Poder Judicial. La ciudadanía percibe que las leyes (como las recientes modificaciones a la definición de “crimen organizado”) a menudo favorecen la impunidad en lugar de la protección. Corrupción en las Fuerzas del Orden: La filtración de información a bandas criminales y la corrupción interna en la PNP socavan la eficacia de los operativos. Impunidad y Cifra Negra: Muchos ciudadanos ya no denuncian por temor a represalias o por la convicción de que “la policía no hará nada”, lo que genera estadísticas que no reflejan la gravedad total del problema.

Justificación de la investigación

Abordar la inseguridad ciudadana en el Perú no es solo un tema de estadística policial o de “sensación térmica”; es, en su núcleo, un análisis sobre cómo el Estado está fallando en su deber primordial de garantizar los derechos más básicos de sus habitantes. Tanto desde el lado de la política pública como de la sociedad civil es necesario contar con herramientas que permitan analizar el desempeño de la seguridad ciudadana, de modo que se pueda contribuir a la solución de los problemas. De este modo, contar con un índice de inseguridad ciudadana a nivel subnacional facilitará una visión panorámica del país desde el Ministerio del Interior

(Mininter), que permitirá reconocer patrones territoriales para una mejor elaboración de políticas. Además, permitirá que los Gobiernos regionales y locales cuenten con una herramienta adicional de focalización de sus estrategias, sobre todo para la acción de estrategias comunitarias y del serenazgo municipal. La importancia de este estudio radica en su capacidad para proporcionar una herramienta cuantitativa que permita analizar y comprender la inseguridad ciudadana desde una perspectiva más descentralizada. Este índice no solo contribuirá al diseño de políticas públicas más efectivas a nivel central y local, sino que también empoderará a la sociedad civil y a los actores involucrados en la seguridad ciudadana. En última instancia, esta investigación no solo busca cerrar brechas en la literatura existente, sino también contribuir a la consecución del ODS 16 de la Agenda 2030 para el desarrollo sostenible, promoviendo sociedades pacíficas, inclusivas y seguras para un futuro sostenible en el Perú.

Como ha sido mencionado en la introducción se puede explicar una brecha en la literatura al desarrollar un análisis de carácter subnacional. Mediante la implementación de un índice, tal como el IIC, se permitirá analizar de forma más detallada y aproximada a las zonas del Perú en cuestiones de seguridad ciudadana. El uso más eficiente de las fuentes de datos actuales permitirá una identificación de la problemática en cuestión de una forma más descentralizada. Es de esta forma que, la presente investigación contribuirá a cerrar brechas en la literatura respecto al análisis descentralizado y desagregado en departamentos, provincias o distritos, que sirva para dar cuenta de fenómenos y preocupaciones más locales.

Aquí te presento una estructura de justificación técnica y social para un análisis o investigación sobre este tema:

Justificación jurídica: el Quiebre del Pacto Social

La Constitución Política del Perú, en su Artículo 1, establece que la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado. Cuando la criminalidad desborda la capacidad de respuesta pública, se produce una reacción en cadena de vulneraciones:

Derecho a la vida y a la integridad: el aumento de sicariatos y robos con violencia atenta directamente contra el derecho más fundamental (Art. 2, inciso 1).

Libertad y seguridad personal: los ciudadanos ven restringido su libre tránsito y su paz mental, viviendo bajo un estado de zozobra que el Estado no logra mitigar.

Propiedad privada: el patrimonio de las familias (fruto del esfuerzo lícito) es vulnerado constantemente por la delincuencia común y las bandas organizadas.

Justificación Social: el Deterioro de la Calidad de Vida

La inseguridad no solo afecta a quien recibe el golpe directo del crimen, sino que erosiona el tejido social de todo el país:

- Normalización de la violencia: existe un peligroso acostumbramiento social a las noticias de crímenes, lo que reduce la empatía y la confianza en las instituciones.
- Desconfianza institucional: la percepción de impunidad (donde el delincuente sale libre a las pocas horas) genera que el ciudadano deje de denunciar, rompiendo el vínculo

lo entre la sociedad y la Policía Nacional (PNP) o el Ministerio Público.

- Alteración de hábitos: los peruanos han modificado sus horarios, rutas y formas de consumo por miedo, lo cual limita el desarrollo pleno de su personalidad y libertad.

Justificación económica: el Freno al Desarrollo

La inseguridad ciudadana tiene un costo real y cuantificable que justifica cualquier intervención urgente:

- Sobrecosto en seguridad: tanto familias como pequeños empresarios (micro y pequeñas empresas) deben destinar gran parte de sus ingresos a medidas reactivas: rejas, cámaras, alarmas o pago de cupos por extorsión.
- Desincentivo a la inversión: la extorsión y el cobro de “cupos” en sectores como la construcción y el comercio frenan la inversión privada, limitando la creación de empleo.

Justificación teórica: el Concepto de Seguridad Humana

Es necesario justificar este tema desde el enfoque de Seguridad Humana (impulsado por la ONU). Este enfoque sostiene que la seguridad no es solo la ausencia de guerra, sino la “ausencia de miedo” y la “ausencia de necesidad”. En el Perú, la vulneración de derechos por inseguridad impide que el ciudadano sea el centro del desarrollo.

La vulneración no es causada solo por el delincuente, sino por la omisión del Estado en su rol de protector, lo que podría derivar incluso en responsabilidad internacional ante organismos de Derechos Humanos.

Capítulo 2

Contexto histórico y evolución de la inseguridad ciudadana en la sociedad peruana

La inseguridad ciudadana no es sólo la ocurrencia de delitos, sino también la percepción de vulnerabilidad que afecta la convivencia y la calidad de vida. El fenómeno involucra no sólo a las víctimas y perpetradores, sino al Estado, sus instituciones y la respuesta policial y judicial. Las encuestas de victimización y percepción son herramientas clave para su análisis.

El país vive amordazado por la criminalidad. Las balas y los explosivos van y vienen. Los crímenes son parte del día a día en este Perú desprotegido, cuyo Gobierno en estado de negación y sin saber qué hacer desde el primer día de su gestión— ha resignado a sus ciudadanos a la inseguridad absoluta. Mientras, el país parece acostumbrarse a convivir a la fuerza con el sicariato y la extorsión que avanzan a paso firme con las leyes que aprueba el Congreso.

En este complicado y sangriento escenario los peruanos apuntan a los culpables de este infeliz momento y consideran que, precisamente, la presidenta Dina Boluarte, con 56%, y el Legislativo, con 42%, son los principales responsables de los problemas de inseguridad que vive el país, según revela la última encuesta realizada por Ipsos para Perú.

También son referidos como responsables de la inseguridad la Policía Nacional (37%), los fiscales (32%), el Ministerio del Interior que lidera Juan José Santiváñez (29%), los jueces (29%) y los alcaldes (19%).

La adopción de la “seguridad ciudadana” como enfoque de política pública remonta al año 2003 con la creación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), y se enmarca en un cambio de enfoque a nivel latinoamericano. Diversos países pasaron a enfatizar un enfoque con base en derechos centrados en el ciudadano (Muggah, 2017). Algunos de los principales indicadores usados para medir el éxito de la implementación de las políticas de seguridad ciudadana son las tasas de victimización, así como el nivel de percepción de inseguridad.

Desde 2003, el control de estos dos indicadores siempre ha estado presente como meta en el diseño de políticas públicas de seguridad ciudadana. La tasa de victimización es usada para evaluar la dimensión objetiva de la seguridad (Kessler, 2009), vinculada a la ocurrencia material de delitos. La percepción de inseguridad se usa para medir la dimensión subjetiva de la seguridad (Kessler, 2009; Otamendi, 2016), vinculada a la evaluación de la situación percibida de seguridad y el miedo al crimen. Existe además un tercer tipo de indicador, vinculado principalmente a la dimensión subjetiva, pero con efectos en la dimensión objetiva, referente a

los niveles de confianza de la ciudadanía en las instituciones del sistema de seguridad y justicia. A pesar de que los indicadores vinculados a la confianza en las instituciones no han tenido un papel central en el diseño de políticas de seguridad ciudadana, son importantes para evaluar el impacto de la seguridad en la vida democrática. Por ello, la presente evaluación de la implementación de la “Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2030 (PNMSC 2030)”, adoptada en el año 2022, llevará en consideración los tres tipos de indicadores. El punto de partida es la situación de seguridad ciudadana luego de la pandemia de COVID-19. Las medidas de aislamiento social al inicio de la pandemia generaron una disminución de la circulación en espacios públicos y por lo tanto la disminución de oportunidades para delitos menores como robos y hurtos. Esto se reflejó en la fuerte disminución de los niveles de victimización. No obstante, a partir del año 2022, dicho efecto se revierte, y los niveles

de victimización comienzan a aumentar rápidamente superando incluso los niveles previos a la pandemia. Además, comienzan a hacerse más visibles y frecuentes casos de victimización violenta, particularmente vinculados extorsión de comercios, así como delitos por arma de fuego. A pesar de que los indicadores referentes a estos delitos aún son bajos comparados a otros países de la región, parecen ser el síntoma de una transformación del panorama del crimen organizado urbano. Ello; asociado a un contexto de crisis económica, de dificultades de manejo de la crisis migratoria y de inestabilidad política; genera importantes desafíos para la respuesta pública. Asimismo, la preocupación por la situación de seguridad lleva a los ciudadanos a apoyar medidas punitivistas y autoritarias para su combate (IEP, 2023). El aumento de la victimización y el aumento de la sensación de inseguridad, así como el aumento de la incertidumbre frente al control del cri-

men y frente a la situación del país son el caldo de cultivo ideal para el aumento de la desconfianza interpersonal y en las instituciones, para el apelo a respuestas antidemocráticas frente a la inseguridad y para el aumento de la polarización, así como una agudización de las desigualdades y aumento de la xenofobia, las cuales erosionan dramáticamente las condiciones de un horizonte de convivencia en sociedad. Frente a este panorama, podemos afirmar que existen las condiciones para una tormenta perfecta en materia de seguridad. Una crisis que lleve tanto a un aumento de los niveles de inseguridad objetiva y subjetiva, con un impacto duradero en la democracia peruana.

Las Políticas de Seguridad Ciudadana en el Perú y los desafíos de la inseguridad La Política Multisectorial de Seguridad Ciudadana 2030 y su adaptación al contexto posterior a la pandemia de COVID-19 La seguridad pública ha sido una constante preocupación en el Perú en las últimas décadas (Cozzubo et al., 2021). Antes de la pandemia de COVID-19, el Perú se caracterizaba como un país con niveles relativamente altos de victimización, aunque principalmente de delitos no letales—delitos patrimoniales como robo y hurto—y por altos niveles de percepción de inseguridad. Este último superaba ampliamente el nivel de victimización¹, evidenciando que el miedo al crimen es una característica de la vida cotidiana de los peruanos (Dammert, 2007; Frühling, 2009). Existen diversos factores que explican la brecha entre victimización y percepción de inseguridad. Entre estos se encuentran la propia victimización, la narrativa sensacionalista asociada al delito en la prensa y, en el caso peruano, la desorganización social como accidentalidad vehicular, acoso callejero o contaminación sonora que contribuyen a la percepción de riesgo aumentada de los ciudadanos (Mujica et al., 2019). Otro de los factores relevantes que alimentan esta

percepción es la desconfianza en las instituciones del sistema de seguridad y justicia (Malone & Dammert, 2021). Como señalan las autoras, además de garantizar la seguridad pública, las autoridades deben ganarse la confianza de los ciudadanos. La confianza es crítica para mejorar el desempeño de estas autoridades, ya que fomenta las denuncias y disminuye la brecha entre victimización y denuncia, muchas veces alimentada por la desconfianza. También lo es para mejorar la percepción de seguridad, puesto que mejora la evaluación de la seguridad como un servicio público de calidad. Asimismo, la confianza en las instituciones de seguridad también es clave para la vida democrática de un país (Lum & Nagin, 2017). La desconfianza en estas instituciones puede llevar a los ciudadanos a optar por respuesta autoritarias o fuera del marco de la legalidad (Sung et al., 2022; Vizcarra & Bonilla, 2016).

Estas medidas también favorecen la supresión de libertades fundamentales para la vida democrática. Este es un reto central para el Perú, que se caracteriza como un país con un alto nivel de desconfianza en las autoridades del sistema de seguridad y justicia. Según los datos de la Encuesta Mundial de Valores (WVS, 2023), durante los años 1996 a 2018, los niveles de desconfianza tanto en la Policía Nacional del Perú como en las autoridades del sistema de justicia se mantienen por encima del 70%, siendo un reto no superado por la democracia peruana. Además, la actuación de la Policía frente a las diferentes protestas ciudadanas ha renovado la desconfianza en la institución y reforzando el llamado a realizar una reforma policial integral (HRW, 2023). Así, estos desafíos de seguridad ciudadana no son nuevos, pero se han visto acentuados en el contexto posterior a la pandemia de COVID-19. El panorama de seguridad ciudadana en el país presenta retrocesos cuantitati-

vos, principalmente en lo referente a victimización, y cualitativos, particularmente con relación a la situación del crimen organizado. Como este último tema es objeto de otro conjunto de políticas públicas, aunque vinculada a los mismos actores, el presente documento se centra en evaluar el desempeño de las políticas de seguridad ciudadana en este periodo para comprender los detalles del problema. No obstante, algunas de las lecciones aprendidas sirven para pensar, por extensión o analogía, cómo replantear las respuestas del Estado peruano frente al crimen organizado.

Las Políticas de seguridad ciudadana en el Perú y los desafíos de la inseguridad

La Política Multisectorial de Seguridad Ciudadana 2030 y su adaptación al contexto posterior a la pandemia de COVID-19 La seguridad pública ha sido una constante preocupación en el Perú en las últimas décadas (Cozzubo et al., 2021). Antes de la pandemia de COVID-19, el Perú se caracterizaba como un país con niveles relativamente altos de victimización, aunque principalmente de delitos no letales— delitos patrimoniales como robo y hurto— y por altos niveles de percepción de inseguridad. Este último superaba ampliamente el nivel de victimización¹, evidenciando que el miedo al crimen es una característica de la vida cotidiana de los peruanos (Dammert, 2007; Frühling, 2009). Existen diversos factores que explican la brecha entre victimización y percepción de inseguridad. Entre estos se encuentran la propia victimización, la narrativa sensacionalista asociada al delito en la prensa y, en el caso peruano, la desorganización social — como accidentalidad vehicular, acoso callejero o contaminación sonora — que contribuyen a la percepción de riesgo aumentada de los ciudadanos (Mujica et al., 2019). Otro

de los factores relevantes que alimentan esta percepción es la desconfianza en las instituciones del sistema de seguridad y justicia (Malone & Dammert, 2021). Como señalan las autoras, además de garantizar la seguridad pública, las autoridades deben ganarse la confianza de los ciudadanos. La confianza es crítica para mejorar el desempeño de estas autoridades, ya que fomenta las denuncias y disminuye la brecha entre victimización y denuncia, muchas veces alimentada por la desconfianza. También lo es para mejorar la percepción de seguridad, puesto que mejora la evaluación de la seguridad como un servicio público de calidad. Asimismo, la confianza en las instituciones de seguridad también es clave para la vida democrática de un país (Lum & Nagin, 2017). La desconfianza en estas instituciones puede llevar a los ciudadanos a optar por respuesta autoritarias o fuera del marco de la legalidad (Sung et al., 2022; Vizcarra & Bonilla, 2016).

Estas medidas también favorecen la supresión de libertades fundamentales para la vida democrática. Este es un reto central para el Perú, que se caracteriza como un país con un alto nivel de desconfianza en las autoridades del sistema de seguridad y justicia. Según los datos de la Encuesta Mundial de Valores (WVS, 2023), durante los años 1996 a 2018, los niveles de desconfianza tanto en la Policía Nacional del Perú como en las autoridades del sistema de justicia se mantienen por encima del 70%, siendo un reto no superado por la democracia peruana. Además, la actuación de la Policía frente a las diferentes protestas ciudadanas ha renovado la desconfianza en la institución y reforzando el llamado a realizar una reforma policial integral (HRW, 2023). Así, estos desafíos de seguridad ciudadana no son nuevos, pero se han visto acentuados en el contexto posterior a la pandemia de COVID-19. El panorama de seguridad ciudadana en el país presenta retrocesos cuantitativos, principalmente en lo referente a victimización, y cualitativos,

particularmente con relación a la situación del crimen organizado. Como este último tema es objeto de otro conjunto de políticas públicas, aunque vinculada a los mismos actores, el presente documento se centra en evaluar el desempeño de las políticas de seguridad ciudadana en este periodo para comprender los detalles del problema. No obstante, algunas de las lecciones aprendidas sirven para pensar, por extensión o analogía, cómo replantear las respuestas del Estado peruano frente al crimen organizado.

Métodos para medir la inseguridad ciudadana

Desde el punto de vista cuantitativo, existen tres enfoques para medir la inseguridad ciudadana: encuestas de percepción y victimización; un análisis de datos administrativos; e, índices (tanto unidimensionales como compuestos).

En primer lugar, las encuestas de percepción y victimización son instrumentos valiosos en la medición de la inseguridad ciudadana; ya que, permiten capturar la perspectiva subjetiva de los ciudadanos sobre la seguridad en sus comunidades, su confianza en las instituciones de seguridad, y también recopilar datos objetivos sobre experiencias de victimización. Estas encuestas aportan una comprensión más completa y contextualizada de los niveles de seguridad en una determinada área geográfica (Lavado, 2024, p.26).

A continuación, se presentan los enfoques de estas encuestas y cómo contribuyen a la comprensión de la seguridad ciudadana.

- Encuestas de percepción ciudadana: estas encuestas se centran en las percepciones y opiniones de los ciudadanos sobre la seguridad en su entorno. Los participantes

son consultados acerca de sus niveles de temor al crimen, confianza en las fuerzas de seguridad, y evaluación de la efectividad de las medidas gubernamentales para combatir la delincuencia. Además, las encuestas de percepción también pueden indagar sobre la frecuencia de comportamientos de precaución, como evitar áreas consideradas peligrosas durante ciertas horas. Al capturar la percepción de seguridad, estas encuestas proporcionan información valiosa sobre la calidad de vida en una comunidad y cómo los residentes perciben la efectividad de las medidas de seguridad existentes. Un ejemplo de este tipo de encuesta es el “Latinobarómetro”, que mide la opinión pública en América Latina sobre diversos temas, incluida la seguridad ciudadana. Los resultados de este tipo de encuestas permiten identificar las áreas donde los ciudadanos sienten mayores niveles de inseguridad, así como evaluar cómo las políticas y medidas gubernamentales pueden estar influyendo en la percepción ciudadana de la seguridad.

- Encuestas de Victimización: Las encuestas de victimización recopilan información sobre las experiencias de las personas en relación con delitos y actos criminales. A los participantes se les pregunta si han sido víctimas de delitos específicos en un período de tiempo determinado. Estas encuestas no solo proporcionan una imagen más precisa de la incidencia real de delitos, sino que también pueden identificar áreas geográficas o grupos de población particularmente afectados por la delincuencia. Un ejemplo de este tipo de encuesta es la “Encuesta Nacional de Victimización y Percepción sobre Seguridad Pública” en México. Al recopilar datos directos de las experiencias

de las víctimas, estas encuestas ayudan a comprender los tipos de delitos más comunes, su frecuencia y la proporción de casos que se denuncian a las autoridades. Esto es crucial para evaluar la efectividad de las medidas de prevención y respuesta al delito. En segundo lugar, el análisis de datos administrativos se erige como una metodología efectiva para medir y comprender la inseguridad ciudadana al aprovechar información recopilada por agencias gubernamentales y organismos encargados de hacer cumplir la ley. Estos datos, generados a través de denuncias, investigaciones, y registros de delitos, proporcionan un panorama cuantitativo de la incidencia delictiva y sus patrones en una determinada área geográfica. Aquí se presenta cómo el análisis de datos administrativos contribuye a la comprensión de la seguridad ciudadana.

Contexto histórico y evolución de la vulneración de los derechos fundamentales de los ciudadanos peruanos ante la inseguridad

Para entender la vulneración de los derechos fundamentales en el Perú frente a la inseguridad ciudadana, es necesario analizar cómo el Estado ha pasado de enfrentar una violencia política organizada a una criminalidad urbana fragmentada y violenta que afecta el día a día de la población.

Aquí te presento un recorrido por los hitos y la evolución de este fenómeno:

1. El Legado del Conflicto Armado Interno (1980–2000): durante estas décadas, la vulneración de derechos no provenía

de la “delincuencia común”, sino del terrorismo y la respuesta estatal. El Estado de Emergencia como norma: Se normalizó la suspensión de derechos (libertad de tránsito, reunión, inviolabilidad de domicilio). Cultura de violencia: El fin del conflicto dejó un excedente de armas de fuego y una desensibilización hacia la violencia que sentó las bases para la criminalidad posterior.

2. La Transición y el Surgimiento de la “Inseguridad Urbana” (2000–2010): con la pacificación, el foco de la violencia se trasladó del campo a la ciudad.

- Debilidad institucional: la Policía Nacional y el Poder Judicial, debilitados por la corrupción de los años 90, no lograron adaptarse al crecimiento de las bandas criminales.
- Derechos vulnerados: empezó a verse afectada la integridad física y el derecho a la propiedad, ya no por ideología, sino por lucro.

3. La Evolución hacia el Crimen Organizado (2010–2020): en esta etapa, la inseguridad deja de ser un problema de “pirañitas” (delincuencia menor) para convertirse en estructuras complejas.

- Sicariato y extorsión: estos delitos se volvieron comunes en sectores como la construcción civil y el transporte.
- Vulneración del derecho a la vida: el aumento de homicidios por encargo puso en jaque el derecho primordial de los ciudadanos.

- Corrupción estatal: la penetración del crimen en la política (narcopolítica) generó una desprotección sistemática del ciudadano por parte de quienes debían cuidarlo.

4. El Escenario Actual: Crisis y Nuevas Dinámicas (2020–2026): la pandemia y los flujos migratorios recientes han reconfigurado el mapa delictivo. Transnacionalidad del crimen: La presencia de bandas internacionales (como el Tren de Aragua) ha introducido métodos más violentos de control territorial.

- El “Populismo Punitivo”: ante la desesperación, el Estado suele responder con leyes más duras o estados de emergencia constantes que, irónicamente, limitan los derechos fundamentales de los ciudadanos sin reducir el crimen de manera efectiva.

Capítulo 3

Marco conceptual de la inseguridad ciudadana y su impacto social

La inseguridad ciudadana puede ser entendida como una condición social caracterizada por la presencia real y percibida de amenazas contra la vida la integridad la libertad y el patrimonio de las personas lo cual genera una sensación constante de vulnerabilidad y temor en la población. Este fenómeno no se limita únicamente a la comisión objetiva de delitos, sino que incluye también la percepción subjetiva de riesgo que condiciona el comportamiento cotidiano de los ciudadanos afecta sus decisiones y modifica la forma en que se relacionan con su entorno social y comunitario.

Desde una perspectiva social la inseguridad ciudadana constituye un problema estructural que incide directamente en la calidad de vida de la población ya que el miedo al delito restringe el ejercicio de libertades básicas como el libre tránsito la participación en espacios públicos y el desarrollo de actividades económicas educativas y recreativas. Esta situación produce un progresivo deterioro de la convivencia social fomentando el aislamiento la

desconfianza entre los ciudadanos y el debilitamiento de los lazos comunitarios elementos esenciales para la cohesión social y la prevención del delito.

El impacto social de la inseguridad ciudadana se manifiesta también en el ámbito psicológico y emocional de las personas. La exposición permanente a contextos de violencia criminalidad o amenaza genera altos niveles de estrés ansiedad miedo crónico y sensación de indefensión afectando de manera especial a los grupos más vulnerables como mujeres jóvenes adultos mayores y personas de bajos recursos. Este deterioro de la salud mental no solo afecta a las víctimas directas de los delitos sino también a la colectividad en su conjunto creando un clima social de tensión permanente.

En el plano económico la inseguridad ciudadana tiene efectos significativos sobre el desarrollo y la estabilidad social. El aumento de la delincuencia incrementa los costos asociados a la seguridad pública y privada reduce la inversión limita la actividad comercial y afecta de manera particular a los pequeños y medianos negocios. Asimismo, la percepción de inseguridad desalienta el emprendimiento restringe la generación de empleo y profundiza las desigualdades sociales consolidando círculos de pobreza exclusión y marginalidad que a su vez alimentan nuevas dinámicas delictivas.

La inseguridad ciudadana impacta además en la institucionalidad democrática al debilitar la confianza de la población en el Estado y en las instituciones encargadas de garantizar el orden y la seguridad pública. La percepción de ineficacia de la policía del sistema de justicia y de las políticas públicas de seguridad refuerza sentimientos de impunidad y abandono lo que puede derivar en la normalización de la violencia la aceptación de respuestas auto-

ritarias o el recurso a mecanismos informales de protección que ponen en riesgo el Estado de derecho.

En este sentido el marco conceptual de la inseguridad ciudadana permite comprender que se trata de un fenómeno multidimensional que trasciende el ámbito penal y se vincula estrechamente con factores sociales económicos institucionales y culturales. Su impacto social revela que la inseguridad no solo amenaza bienes individuales, sino que compromete el desarrollo humano la cohesión social y la vigencia de los derechos fundamentales. Por ello su abordaje exige respuestas integrales orientadas a la prevención fortalecimiento institucional inclusión social y participación ciudadana como pilares para la construcción de una convivencia pacífica y segura.

En este sentido, para realizar un análisis más detallado de la inseguridad o falta de seguridad ciudadana se pueden mencionar tres dimensiones: i) la victimización, ii) la vigilancia y prevención y iii) la percepción. Cabe resaltar que, como este trabajo busca estudiar cuestiones acotadas a la oferta y demanda de seguridad ciudadana y criminalidad, no se analizará la asociación de las variables relevantes con indicadores de nivel socioeconómico o variables contextuales.

Con respecto al primer elemento, la victimización, diversos estudios señalan que la inseguridad ciudadana se asocia con la violencia y el delito, que implica un uso deliberado de la fuerza física o el poder contra uno mismo, otra persona, un grupo o comunidad, catalogado como víctima, y cuyas conductas son contrarias a la ley (Krug et al., 2002). Dentro de la literatura teórica, la victimización se relaciona con la seguridad objetiva; es decir, aquella que relaciona a la víctima con un hecho criminal mediante un delito contra

la propiedad o personas (PNUD, 2013). Por ello, en este tipo de dimensiones los indicadores más comunes se relacionan con tasas de incidencia de delitos, denuncias policiales, sentencias, etc.

Sobre el segundo elemento, ii) la vigilancia y prevención, se refiere a las acciones que se emprenden desde las distintas organizaciones estatales, privadas o de sociedad civil para combatir la inseguridad ciudadana. En tal sentido, los indicadores que se recogen en este tipo de análisis suelen referirse a estrategias desde cuerpos policiales para mitigar el crimen o delitos, actividades de prevención con diversos actores, condiciones para que se realicen dichas acciones, etc.

En el caso de la iii) percepción, los actos delictivos en sí mismos pueden producir sentimientos de desconfianza y miedo en aquellas personas afectadas directamente (víctimas directas) o indirectamente cuando se enteran de actos delictivos en su entorno (Hale, 1996). Esto se relaciona con el concepto de seguridad subjetiva, que compromete a emociones como consecuencia de sufrir algún delito o ser víctima de violencia como la ira, impotencia y la indignación, lo cual conlleva a formar una percepción, independientemente de si un individuo ha sido víctima de algún delito (Dammert et al., 2017). Entonces, se establece que la percepción de inseguridad es un concepto más amplio que el de, por ejemplo, la cantidad de infraestructura y equipamiento de las fuerzas policiales o de serenazgo de un distrito.

Desde la psicología, se resalta que las reacciones sociales frente a la inseguridad incluyen a las emociones (respuestas afectivas), las representaciones (respuestas cognitivas) y conductas de las personas hacia la inseguridad (comportamientos o intenciones o sus modificaciones) (Otamendi, 2016). Según el Programa de las

Naciones Unidas para el Desarrollo, dicha percepción de vulnerabilidad también se ve afectada por la estructura económica, cambios en el contexto familiar y social, la capacidad institucional por parte del Estado para proporcionar justicia, y otros relacionados a factores de riesgo como el consumo de alcohol y drogas (PNUD, 2013).

Así, a modo de resumen, se puede evidenciar que la inseguridad ciudadana es un fenómeno bastante completo que involucra no solo a la víctima o quien comete el delito o crimen, sino que involucra también al Estado y otras organizaciones que intervienen en dicho proceso, ya sea con estrategias de mitigación o prevención. De tal manera, un análisis más completo de la situación de inseguridad ciudadana o falta de seguridad debe involucrar dichas dimensiones para tener una visión panorámica que permita una comprensión de patrones locales.

Los efectos económicos de la inseguridad ciudadana

El crimen está estrechamente vinculado con la economía de forma directa e indirecta. Entre los efectos directos se encuentran la pérdida de recursos y producción como resultado de hurtos, robos, asesinatos, entre otros; y los recursos gastados en costos de seguridad tanto pública como privada. Los costos indirectos se ven reflejados en menores oportunidades de empleo, debilitamiento de las instituciones y corrupción del sistema, entre otros. La relación entre la delincuencia y el crecimiento económico es bidireccional. Por un lado, el crimen puede reducir los incentivos a invertir, genera distorsiones en el consumo, reduce la productividad y genera costos al fisco. Por otro lado, el crecimiento económico en sí mismo puede ayudar a reducir los incentivos para las activida-

des criminales al crear más oportunidades económicas legítimas. Por otro lado, la medición empírica de la delincuencia y sus efectos plantea desafíos, porque las definiciones de delito difieren entre países y años, complicando la comparación; y los datos suelen ser inexactos y subestimados, en particular, en economías en desarrollo.

Entre los estudios empíricos se ha encontrado que, por ejemplo, un aumento en la delincuencia está asociado con una disminución en la actividad económica (Blake, 2015; Carboni y Detotto, 2016; Yusuf y Mohd, 2023). Los delitos, tanto contra la propiedad, violencia, vandalismo, fraude, homicidios y secuestros tienen un impacto negativo en la inversión extranjera directa (Mukhils, 2017; Brown y Hibbert, 2017). Estos delitos también impactan sobre el consumo, generando distorsiones en la toma de decisiones de los consumidores. Por un lado, los ciudadanos prefieren reducir el consumo de bienes visibles como joyas, por ejemplo, con la finalidad de evitar ser blanco de la delincuencia (Mejía y Restrepo, 2016); y, por otro lado, al emplear estrategias para evitar el crimen, reasignan gasto disminuyendo su consumo y destinándolo más en seguridad privada y alarmas (Di Tella et al., 2010).

La delincuencia también tiene impacto sobre las empresas, pues genera barreras de entrada para negocios nuevos, al aumentar la incertidumbre sobre la rentabilidad (Mahofa et al., 2016) y reduce las ventas de los negocios existentes (Fe y Sanfelice, 2022). Los costos de hacer negocios aumentan conforme la delincuencia se expande, incluidos los generados a los pequeños emprendimientos, haciendo que negocios que en otras circunstancias serían rentables, no lo sean. La productividad laboral es otro ámbito afectado por la inseguridad: altos niveles de criminalidad aumentan el costo esperado de asistir a trabajar, afecta la moral de los

trabajadores e incrementa los costos de seguridad para las empresas (Detotto y Otranto, 2010).

La inseguridad ciudadana tiene un impacto social profundo y multidimensional que afecta la convivencia, la salud mental, la economía, la institucionalidad y el desarrollo humano. Más allá de ser un problema de seguridad, constituye un problema estructural de desarrollo social, que requiere respuestas integrales basadas en prevención, inclusión social, fortalecimiento institucional y participación ciudadana.

Los Problemas de la Inseguridad Ciudadana y su Impacto en los Negocios en el Perú

En Perú, la falta de seguridad afecta a las diversas empresas, aumentando los gastos y espantando a compradores e inversionistas. Las organizaciones gastan en cuidar sus locales de ladrones y daños, algo que disminuye sus ganancias.

Si la gente cree que un lugar es peligroso, no va, golpeando a los negocios chicos. Además, el crimen asusta a los que quieren poner dinero, pues ven más riesgos de perderlo. Un gran lío es cuando obligan a las tiendas a pagar por cuidarlas sin ley, creando mucho susto. Esto hace difícil que la economía se levante. La falta de paz daña a las empresas, sobre todo a las PYMEs y a que el país mejore su economía.

Para bajar estos daños, deben juntarse el gobierno y las empresas, con planes de seguridad a la medida de la situación. Si se evita el crimen y se usan leyes correctas, se puede estar más seguros y competir mejor. Sin hacer nada claro, la falta de paz seguirá dañando a las empresas y a la gente.

Hacer que exista más paz, orden y seguridad, ayuda a todos, hace que la economía y las empresas estén mejor. Si todo está más seguro, los negocios crecen y la economía se levanta. La falta de paz conlleva a la falta de empresas y emprendedores que otorguen trabajo lo cual crearía más desempleo. El reto es garantizar una sociedad segura donde se pueda invertir y crecer en Paz.

Inseguridad ciudadana y salud mental: una respuesta desde la comunidad

La inseguridad ciudadana en Perú ha escalado a niveles críticos. Según un reciente reporte del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), alrededor del 85% de la población urbana siente que podría ser víctima de un delito en los próximos meses. Esta situación genera un fuerte impacto en la salud mental, tanto a nivel individual como colectivo. “Entre las reacciones más comunes a este contexto se encuentran el miedo constante, la sensación de vulnerabilidad, el estrés crónico e incluso síntomas depresivos”, sostiene Margot Aguilar, profesional del programa de Salud Mental (SAME) de Socios En Salud (SES).

Este escenario es corroborado con datos del Ministerio de Salud (MINSA), que registra un aumento sostenido de los trastornos de ansiedad en los últimos cinco años, con mayor incidencia en áreas periurbanas donde la delincuencia es más frecuente.

De acuerdo con el MINSA, los cuadros de ansiedad, insomnio y estrés no surgen al azar: hasta cuatro de cada diez están vinculados con experiencias de violencia o miedo constante a ser víctima de un delito. En ciudades marcadas por la delincuencia, los adultos jóvenes y las mujeres son quienes más sufren las consecuencias emocionales de vivir en alerta.

Esta misma realidad se refleja en las intervenciones de salud mental de SES, donde especialistas reportan un aumento notable de consultas por ansiedad, ataques de pánico y alteraciones del sueño, sobre todo en distritos donde la percepción de riesgo delictivo es más alta. “A nivel comunitario, puede generar un clima de tensión, desconfianza y aislamiento, lo que debilita la interacción social”, señala Aguilar.

El poder del acompañamiento comunitario: frente a este panorama, el acompañamiento comunitario emerge como una herramienta fundamental para la recuperación emocional. SES, a través de su programa de Salud Mental, promueve espacios donde un grupo de personas pueden compartir experiencias, identificar soluciones colectivas y reconstruir el sentido de pertenencia.

“Cuando alguien se siente escuchado y apoyado, disminuye significativamente su miedo y ansiedad”, explica Aguilar. Los círculos de apoyo, las visitas domiciliarias y las actividades comunitarias permiten restablecer la confianza y fortalecer la resiliencia. En estos espacios, el miedo se transforma en diálogo, y el aislamiento en vínculo.

Es en estos grupos donde se inserta el trabajo de los Agentes Comunitarios de Salud (ACS), pues son personas de la comunidad y su participación es clave. Los ACS no solo brindan soporte emocional en los hogares, sino que también acompañan a las personas con problemas de salud mental y les brindan acompañamiento o los vinculan a los servicios de salud, asegurando la atención o la continuidad de sus cuidados. Este tipo de acompañamiento cercano, cálido y constante ha demostrado reducir los niveles de ansiedad y fomentar la búsqueda activa de ayuda profesional.

De lo individual a lo colectivo: una diferencia esencial del enfoque de Socios En Salud es la integración de acompañamiento comunitario en sus intervenciones. Mientras el tratamiento individual se centra en los síntomas de cada persona, el acompañamiento comunitario permanece a su lado durante todo el proceso. Como señalaba Paul Farmer, este acompañamiento no concluye cuando el profesional lo decide, sino cuando la persona siente que puede afrontar por sí misma las dificultades.

“Trabajamos con las familias, los barrios y las redes locales para fortalecer la salud mental”, señala la especialista del programa SAME. Esta perspectiva permite identificar no solo casos de riesgo, sino también oportunidades de prevención, redes de apoyo y reinserción social, logrando sostener emocionalmente a las personas y a las comunidades.

Un ejemplo muy cercano ocurrió con un grupo de madres gestantes que forman parte de un proyecto de SES. Muchas de ellas temían responder llamadas desconocidas por temor a extorsiones, lo que dificultaba su atención. Gracias al acompañamiento conjunto de psicólogas y agentes comunitarias, lograron recuperar la confianza, vincularse nuevamente y participar en actividades grupales. Hoy, esas madres cuentan con un soporte emocional constante y redes de cuidado mutuo.

Construir seguridad emocional desde la comunidad: Combatir la inseguridad ciudadana implica también fortalecer la seguridad emocional. La labor de Socios En Salud demuestra que la respuesta no pasa solo por reforzar la vigilancia o las leyes, sino también por cuidar la salud mental de quienes viven con miedo.

El acompañamiento comunitario no elimina el delito, pero sí reduce su impacto psicológico: permite que las personas se reco-

nozcan unas a otras, recuperen la confianza y sientan que no están solas. En un contexto donde la incertidumbre es cotidiana, acompañar —con empatía, presencia y escucha puede ser el acto más transformador.

La inseguridad ciudadana constituye uno de los principales problemas sociales contemporáneos, ya que no solo afecta la integridad física y patrimonial de las personas, sino que también transforma profundamente las dinámicas sociales, económicas, psicológicas e institucionales de la sociedad. Sus efectos trascienden el ámbito delictivo y repercuten en la convivencia, el desarrollo y la calidad de vida de la población.

La inseguridad ciudadana en el Perú no solo se refleja en cifras policiales, sino también en la salud mental de millones de ciudadanos. El miedo sostenido a robos y extorsiones está generando consecuencias invisibles, pero devastadoras.

Según el Ministerio de Salud (Minsa), los trastornos de ansiedad han aumentado significativamente en los últimos cinco años, con mayor incidencia en áreas urbanas donde la delincuencia es más frecuente. Uno de los síntomas más característicos es la hipervigilancia, reconocida por el Instituto Nacional de Salud Mental “Honorio Delgado-Hideyo Noguchi” (INSM “HD-HN”) como un componente del trastorno de estrés postraumático (TEPT).

Los reportes del Ministerio de Salud (MINSA) indican que los trastornos de ansiedad, insomnio y estrés atendidos en servicios de salud mental muestran una correlación significativa con factores de inseguridad y violencia urbana. Según datos epidemiológicos, las atenciones por estos motivos son particularmente elevadas en áreas metropolitanas con altos índices de delincuencia, donde se estima que entre el 30 % y 40 % de los casos de ansiedad y es-

trés están asociados directamente a experiencias de victimización (robos, agresiones) o percepción de peligro en entornos urbanos. La población más afectada incluye a adultos jóvenes (20-39 años) y mujeres, quienes reportan mayor vulnerabilidad psicosocial debido a la exposición recurrente a entornos violentos o la sobrecarga del cuidado en contextos de riesgo.

La hipervigilancia mantiene a la persona en estado de alerta constante, interpretando ruidos o movimientos cotidianos como posibles amenazas. Se trata de una respuesta del sistema nervioso ante la percepción continua de peligro.

Este estado anormal activa el sistema nervioso simpático: aumenta la frecuencia cardíaca, eleva la tensión muscular y dificulta el descanso, lo que puede llevar a fatiga crónica, dolores de cabeza e incluso exacerbar condiciones médicas.

A nivel emocional, la persona puede experimentar ansiedad excesiva, irritabilidad, miedo irracional y aislamiento social. Estos síntomas deterioran la vida familiar y laboral, generando un impacto colectivo.

En las personas el impacto puede ser más grave: traduciéndose en ansiedad excesiva, permanente que deteriora la vida diaria, los estudios, lo laboral, la relación de pareja, la convivencia familiar, etc. y puede derivar en depresión si no se trata a tiempo.

El INSM “HD-HN” advierte que la exposición constante a situaciones violentas o traumáticas refuerza la hipervigilancia y facilita la aparición del TEPT, caracterizado por recuerdos intrusivos, insomnio y preocupación constante. De hecho, documentos institucionales señalan la hipervigilancia como uno de los síntomas claves del TEPT, junto con la ansiedad y las reviviscencias traumáticas.

La recomendación ante situaciones que resulten difíciles de superar o manejar es buscar ayuda con su entorno cercano incrementando los hábitos saludables y si es necesario, acudir al centro de salud más cercano al lugar donde uno vive o un Centro de Salud Mental Comunitario.

La integración de políticas públicas de prevención del crimen en cada territorio y la mejora de las condiciones sociales y comunitarias son pasos clave para mitigar estos efectos. Además, es crucial trabajar en la construcción de una sociedad más cohesionada, con espacios de apoyo emocional y colectivo que permitan a las y los ciudadanos sentirse más seguros y menos vulnerables.

Atender los primeros signos de ansiedad o hipervigilancia es fundamental para proteger no solo la salud individual, sino también la estabilidad de nuestras familias y comunidades.

Capítulo 4

Los derechos fundamentales: concepto, características y clasificación

Se entiende por derechos fundamentales aquellos de los que es titular el hombre no por graciosa concesión de las normas positivas, sino con anterioridad e independientemente de ellas, y por el mero hecho de ser hombre, de participar de la naturaleza humana.

Consecuencia inmediata de lo anterior es que tales derechos son poseídos por toda persona, cualquiera que sea su edad, raza, sexo o religión, estando, por tanto, más allá y por encima de todo tipo de circunstancia discriminatoria.

Algunos autores, al definir estos derechos, añaden el dato de que el ejercicio de los mismos no puede ser cohibido por el poder, que, al contrario, está obligado a reconocerlos y garantizarlos; así, por ejemplo, TRUYOL Y SERRA dice que son,

(aquellos derechos) que el hombre posee por el hecho de ser hombre, por su propia naturaleza y dignidad; derechos que le

son inherentes y que, lejos de nacer de una concesión de la sociedad política, han de ser por ésta consagrados y garantizados...

Sin embargo, aunque ello sea ciertamente así, cree FERNANDEZGALIANO, al que seguimos en esta idea, que la exigencia de respeto a los derechos fundamentales por parte del poder es, más que una nota esencial de los mismos, una inevitable consecuencia de su carácter fundamental.

La denominación utilizada para designar estos derechos es muy variada. Con frecuencia, se les llama derechos del hombre, derechos humanos, derechos de la persona humana, designaciones que incurren en redundancia, puesto que sólo el hombre puede ser titular de derechos, sean cuales fueren, si bien tienen a su favor la práctica de su uso. Se habla también de derechos naturales, término con el que se alude a su fundamento en la naturaleza humana; y de derechos fundamentales, queriendo señalar que afectan a las dimensiones más entrañables del ser humano.

Nosotros vamos a utilizar esta última terminología porque goza de una especie de marchamo oficial, en cuanto que es la fórmula utilizada frecuentemente por la Carta de las Naciones Unidas de 1945, la Constitución Española de 1978, y otras normas nacionales e internacionales. La defensa de la supremacía constitucional y los derechos fundamentales, vienen a ser el vértice para que las garantías procesales se configuren como mecanismos de defensa de ambos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, no sólo porque se desprenden de un texto normativo que es norma fundamental, sino por su dimensión axiológica de unión inseparable a la dignidad humana, fundamento último del orden constitucional. De este modo, aunque resulte obvio decirlo,

también los jueces están sometidos en su actuación a los contenidos de la constitución. Ello supone desde luego, que todos los derechos fundamentales vinculan a los jueces y no solo los referidos a la tutela jurisdiccional efectiva

La defensa de la supremacía constitucional y los derechos fundamentales, vienen a ser el vértice para que las garantías procesales se configuren como mecanismos de defensa de ambos. Los derechos fundamentales vinculan a todos los poderes públicos, no sólo porque se desprenden de un texto normativo que es norma fundamental, sino por su dimensión axiológica de unión inseparable a la dignidad humana, fundamento último del orden constitucional.

De este modo, aunque resulte obvio decirlo, también los jueces están sometidos en su actuación a los contenidos de la constitución. Ello supone desde luego, que todos los derechos fundamentales vinculan a los jueces y no solo los referidos a la tutela jurisdiccional efectiva (...). El Tribunal considera, en este sentido, que la enunciación de una lista de derechos que el legislador ha establecido como atributos de la tutela procesal efectiva, para efectos de controlar la actuación de los jueces e incluso de los fiscales en el ámbito de sus respectivas competencias relacionadas con los procesos judiciales; no agota las posibilidades fácticas para el ejercicio de dicho control, ni tampoco quiere significar una lista cerrada de derechos vinculados a la cláusula general de la tutela general efectiva (...) resulta por tanto razonable pensar que tal enunciado no está estableciendo la imposibilidad de que otros bienes constitucionales, y no solo la tutela procesal, pueden resultar afectados mediante la actuación del poder jurisdiccional del Estado.

Conforme a lo señalado por el profesor Luis Castillo, en el caso del sistema peruano si bien con la expresión derechos constitucionales se significa lo mismo que con la expresión derechos fundamentales, es más conveniente optar por la primera de ellas porque el empleo de la segunda aludiría aun indirecta e inconscientemente a un sistema formulado por dos grupos de derechos: derechos constitucionales fundamentales y los derechos constitucionales no fundamentales o sencillamente derechos constitucionales, en los cuales los primeros están por encima de los segundos.

La preponderancia de los derechos fundamentales sobre los que se construye el Estado constitucional radica en la doble dimensión que estos poseen. Conforme a lo indicado por el profesor Pérez Luño, los derechos fundamentales poseen una irrenunciable dimensión objetiva y subjetiva.

Mientras que en su dimensión objetiva sistematizan el contenido axiológico objetivo del ordenamiento democrático; en su dimensión subjetiva los derechos fundamentales determinan el estatuto jurídico de los ciudadanos lo mismo en sus relaciones con el Estado que en sus relaciones entre sí.

Los derechos fundamentales son, en sí mismos, derechos subjetivos y, por tanto, les son de aplicación las notas que la doctrina científica suele asignar a éstos. Pero es obvio que, por su condición de fundamentales, gozan de una especial relevancia que les destaca por encima de los demás y que se manifiesta en una porción de caracteres, ya no compartidos por los otros derechos, sino exclusivos de ellos. Mencionaremos a continuación dichas condiciones:

- Los derechos fundamentales son imprescriptibles, es decir, no les afecta el instituto de la prescripción, sin que,

por tanto, se adquieran ni pierdan por el simple transcurso del tiempo.

- Son también inalienables, esto es, no transferibles a otro titular, a diferencia de lo que sucede con los demás derechos, en los que la regla general es la alienabilidad, aunque se den ciertas excepciones a la misma.
- Son asimismo irrenunciables, o lo que es lo mismo, el sujeto no puede renunciar a la titularidad de los derechos fundamentales, a diferencia, como en los casos anteriores, de lo que ocurre con los derechos en general, que son renunciables en las condiciones que las leyes establecen.
- - Los derechos fundamentales son, por último, universales, entendiendo el término en el sentido de que todos ellos son poseídos por todos los hombres, lo cual quiere decir, que entre las personas se da una estricta igualdad jurídica básica, referida a los derechos fundamentales. No podía ser de otro modo, dado que todos los hombres participan de igual modo de la misma naturaleza: un ser es lo que es de manera total; no caben gradaciones a la hora de poseer una naturaleza.

Los derechos fundamentales en el Perú están establecidos principalmente en el artículo 2 de la Constitución Política de 1993, que los reconoce como inherentes a toda persona para garantizar su dignidad y libre desarrollo.

Características principales

Estos derechos son inmediatos y exigibles, vinculando a todos los poderes públicos sin necesidad de desarrollo legislativo previo, y operan como límites al poder estatal. Desde hace algunas décadas atrás, en América Latina se vienen condensando y afirmando como derechos fundamentales de los sujetos de derechos, a un conjunto de necesidades materiales y espirituales, dentro y fuera del Estado de Derecho. Asimismo, podemos precisar que, los derechos fundamentales son aquellos derechos inherentes al ser humano que pertenecen a toda persona sin excepción, en razón a su dignidad humana.

Conforme con lo indicado por el profesor Alberto Anguita Susi, el diseño constitucional y legal para la defensa de los derechos fundamentales se sustenta, en cuanto al ordenamiento jurídico español respecta, en la garantía jurisdiccional, que protagonizan los jueces y tribunales ordinarios, mediante el proceso preferente y sumario. Este sistema implica, por tanto, que los garantes naturales de los derechos son los tribunales, mientras que el Tribunal Constitucional lo es de manera subsidiaria y excepcional. Son universales, aplicables a toda persona en territorio peruano, incluyendo al concebido en aspectos que le favorecen, y priorizan la protección de la vida, igualdad, libertad e integridad.

Goza de preferencia absoluta, ocupando un lugar preeminente en el ordenamiento jurídico, con tutela jurisdiccional directa a través del Tribunal Constitucional. Los derechos fundamentales son atributos esenciales que inicialmente han sido conquistados política y posteriormente reconocidos jurídicamente, tanto en el ámbito internacional como nacional. Tienen como finalidad proteger la dignidad de las personas y concederle condiciones de paz

y de justicia; y ocupan un lugar preferente en todo ordenamiento jurídico. Ello explica la especial protección de los que son objeto, tanto a nivel normativo, jurisdiccional e institucional. Según el artículo 1º de la Constitución, el respeto de la dignidad de toda persona es el fin supremo de la sociedad y del Estado; por lo tanto, la conexión de un derecho con la dignidad humana lo convierte en un derecho fundamental. En este contexto, el reconocimiento de los derechos fundamentales en la Constitución constituye un límite al accionar del Estado y de los propios particulares. Es por ello que nuestra Norma Fundamental cuando reconoce a los “Derechos Fundamentales de la Persona”, no lo hace solamente sobre el principio-derecho de dignidad humana como presupuesto jurídico de los derechos enumerados en su artículo 2º; sino también que prevé en su artículo 3º que dicha enumeración no excluye los demás derechos reconocidos en el texto constitucional.

La clasificación de los derechos fundamentales permite comprender su evolución histórica, su contenido y su alcance jurídico. Todos los derechos son interdependientes, indivisibles y complementarios, y su protección efectiva es esencial para la vigencia del Estado de derecho y la dignidad humana.

Por otro lado, en el Perú, los derechos fundamentales están regulados principalmente en el Título I de la Constitución Política de 1993, donde se clasifican de diversas formas según doctrina, jurisprudencia del Tribunal Constitucional y clasificaciones internacionales adoptadas localmente.

Clasificación Constitucional: la Constitución divide los derechos en el Capítulo I (Derechos Fundamentales de la Persona), que incluye derechos como la vida, igualdad, libertad de expresión y

inviolabilidad del domicilio, y el Capítulo II (Derechos Sociales y Económicos), como educación, salud y trabajo.

Estos derechos son directamente exigibles ante el Poder Judicial y el Tribunal Constitucional mediante procesos como el hábeas corpus o amparo.

Clasificación por el Tribunal Constitucional

El Tribunal Constitucional clasifica los derechos fundamentales en tres categorías principales:

- Derechos expresos: Aquellos explícitamente mencionados en la Constitución, como el derecho a la vida (artículo 2).
- Derechos implícitos: Derivados de la interpretación de los expresos, como el derecho al honor derivado de la integridad moral.
- Derechos fundamentales nuevos: emergentes de la evolución social, como derechos ambientales o digitales, reconocidos por jurisprudencia.

¿Por qué se protegen los derechos fundamentales?

Porque manifiestan esa dimensión jurídica propia de la persona humana, dimensión a la que se sujeta el Estado como garante de esa dignidad, mediante la garantía de los derechos fundamentales.

Conforme a lo desarrollado por el profesor Castillo Córdova, la dignidad humana es el valor superior de la Constitución, desde donde se orienta a la entera actividad estatal ya que la persona siempre será la finalidad del comportamiento estatal y nunca un medio, es el Estado para la persona y no la persona para el Estado.

Siguiendo al profesor Luigi Ferrajoli, los principios en los que se fundamentan los derechos constitucionales son:

- a. La igualdad.—Implica el deber de dar a todos los individuos los derechos, la necesidad de reconocer igual valor de los individuos por encima de las diferencias; en consecuencia, se reconocen iguales derechos. La igualdad significa convivencia de las diferencias y sin el reconocimiento de derechos no existe la posibilidad de generar un dialogo pluricultural.
- b. La democracia constitucional.—Es un criterio axiológico que permite establecer cuáles son los derechos que un determinado ordenamiento considera fundamental. Dependiendo del tipo de derechos reconocidos, se puede determinar el tipo de democracia adoptada. La democracia sustantiva explica como los derechos condicionan límites y vínculos sociales a la democracia política.
- c. La paz.—Los derechos se relacionan con la consecución de la paz. Se trata de un concepto relacionado con la autodeterminación de los pueblos y que ha sido definido como derecho a nivel internacional, aunque en la actualidad no es reconocido de igual manera por todos los pueblos, lo cual dificulta su eficacia.

- d. La tutela del más débil.—La protección de aquellas personas situadas en posiciones más débiles fundamentan el reconocimiento de derechos. Dicho reconocimiento se convierte en una técnica idónea para asegurar indisponibilidad e inviolabilidad de expectativas vitales. Se les coloca por encima de las fuerzas del mercado y la política.

El neoconstitucionalismo

El neoconstitucionalismo ha incidido en todas las ramas del derecho y ha afectado al sistema jurídico a través de la irradiación de la Constitución en todo el ordenamiento. Estamos en el marco del Estado constitucional o de la democracia constitucional, al que se ha llegado en virtud al cambio de paradigmas desde el Estado legalista. Este último identifica el derecho como ley, norma con ley, lo cual trae como consecuencia lo que hoy se denomina positivismo jurídico o legalista.

Mientras que, en el Estado Constitucional, el poder se somete a la Constitución, porque reconoce en esta una forma, fórmula, instrumento y más acepciones que se encuentra fuera de las decisiones de poder. Y la Constitución es entendida como: (...) no sólo es la norma jurídica suprema formal y estática, sino también material y dinámica, por eso es la norma básica en la que se fundamentan las distintas ramas del derecho y la norma de unidad a la cual se integran. Es así que por su origen y su contenido se diferencia de cualquier otra fuente del derecho. Y una de las maneras como se traduce tal diferencia es ubicándose en el vértice del ordenamiento jurídico. Desde allí, la Constitución exige no sólo que no se cree legislación contraria a sus disposiciones, sino que la aplicación de tal legislación se realice en armonía con ella misma (interpretación

conforme a la Constitución). El neoconstitucionalismo implica un fuerte contenido normativo y garantía jurisdiccional; esto es, no viene a ser otra cosa que la constitucionalización del sistema jurídico.

Conforme a lo indicado por el profesor Ricardo Guastini, un sistema ha sido constitucionalizado cuando presenta al menos 7 componentes: i) garantía jurisdiccional de la supremacía de la constitucional; ii) constitución rígida: incluye los derechos fundamentales; iii) fuerza vinculante de la Constitución, como conjunto de norma preceptivas; iv) interpretación conforme a la constitución; v) influencia de la Constitución en el debate público; y, vi) sobre interpretación de la Constitución: interpretación extensiva y principios.

Las generaciones de derechos fundamentales. Su evolución.

La historia de la aparición y evolución de los derechos fundamentales comienza en la Edad Media. En la Antigüedad no sólo no existieron reconocimientos por parte del poder, sino que ni siquiera se planteó el tema en el terreno teórico; lo cual, por otra parte, no puede sorprender si se tiene en cuenta que para que surja la conciencia de que la persona es portadora de unos ciertos fines y valores para la realización de los cuales posee unos derechos innatos e indeclinables es preciso, ante todo, que exista el concepto mismo de persona, el cual, fue una aportación del cristianismo.

Por otra parte, la toma de conciencia de que existen unos derechos que las leyes tienen que respetar exige la previa creencia en un Derecho que está por encima del positivo, y hasta bien

avanzada la Edad Media, no hallaremos una sólida construcción del iusnaturalismo.

Pero, aun contando con una doctrina iusnaturalista, todavía no se encuentra el terreno abonado para elaborar una teoría de los derechos fundamentales, porque ésta había de basarse, lógicamente, en una teoría de los derechos subjetivos. En efecto, los llamados derechos fundamentales tienen—como antes señalábamos—unas características típicas, pero son, desde luego, derechos subjetivos, facultades del sujeto; y es el caso que el pensamiento medieval, aun conociendo el concepto, como ya lo conocieron los romanos, no acierta a construir una teoría del derecho subjetivo, con lo que falta la base lógica, necesaria, para poder hablar de los derechos fundamentales. Por eso, ni siquiera en el Medievo podemos hallar expresiones vigorosas y sistemáticas de los derechos fundamentales, que, en la forma como hoy los entendemos, no aparecen en la vida política de Europa hasta entrada ya la Edad Moderna.

En efecto, los documentos medievales sobre la materia contienen no auténticas declaraciones, sino privilegios que el monarca concede a un grupo de súbditos, a un estamento social, a los habitantes de una ciudad, etc. Tienen, por consiguiente, un claro matiz esporádico y fragmentario por un doble motivo: por referirse sólo a ciertos derechos o libertades, y por afectar únicamente a determinado grupo de súbditos. Por otra parte, es de destacar también que estos precedentes medievales ostentan un carácter paccionado o contractual; ante excesos e intromisiones de la autoridad del monarca surge la queja de los vasallos y, constreñido por ella, acuerda aquél con sus súbditos que en lo sucesivo el poder real respetará esta o aquella libertad, lo cual, en definitiva, equi-

vale a conceder al grupo beneficiado una situación de privilegio en relación con el resto de los súbditos.

La historia de los derechos fundamentales va a pasar en la Edad Moderna, por diferentes fases, pero hay un dato que debemos destacar como muy característico, a saber: que a partir del siglo XVI ya no encontraremos, como hasta ahora, privilegios o concesiones a favor de grupos o estamentos determinados, sino que las garantías y seguridades ofrecidas por el poder real se dirigen a todos los súbditos, con lo que se instaura un principio de generalidad que ya no será abandonado.

La Edad Moderna se ve convulsionada, en sus mismos comienzos, por las guerras religiosas, que concluyeron con la denominada Paz de Augsburgo (1555), en la que se consagró el principio *cuius regio, eius religio*, en virtud del cual los súbditos habrán de profesar la religión oficial, es decir, la del príncipe que gobierne el territorio donde aquéllos residan. Esta solución constituía un flagrante ataque a la libertad de conciencia, por lo que fue la chispa que hizo nacer el movimiento en pro de la conquista de los primeros derechos fundamentales; y así, la aspiración más apremiante en este terreno fue la de conseguir de los reyes, el reconocimiento del derecho a la libertad de pensamiento y del derecho a profesar libremente una religión. Aquietada la cuestión religiosa, los esfuerzos se orientaron hacia la conquista de los derechos civiles y algunos derechos políticos. Fue en Inglaterra, cuna del liberalismo lockiano, donde más pronto se cumplieron estas aspiraciones, plasmadas en tres célebres documentos: la Petition of Rights (1628), la Ley de Habeas Corpus (1679) y la Bill of Rights (1689), verdadera declaración de derechos y libertades, pero aún con carácter nacional. Un paso más en el proceso evolutivo de los derechos fundamentales va a producirse cuando en las Declaraciones se borre esa referencia exclusiva

a un pueblo determinado y no hable ya de los derechos de los ingleses, sino de los derechos de los hombres. Esta universalización de los derechos fundamentales reconoce como una de sus causas el influjo del espíritu iusnaturalista, del Derecho Natural que tan sistemáticamente había construido la Escuela racionalista durante el siglo XVII y que pregonaba como uno de sus dogmas centrales la existencia de un ordenamiento jurídico superior al positivo y aplicable a todos los hombres, del que se desprendían unos derechos igualmente atribuibles a todo ser humano. Este paso, con el que se inician las auténticas Declaraciones de derechos modernas, lo dan también los ingleses, pero no en las islas, sino en las colonias americanas, en el momento mismo de acceder a su independencia: por ejemplo, la Declaración de derechos del buen pueblo de Virginia (1776); Declaración de independencia de los Estados Unidos de 4 de julio de 1776.

Los mismos vientos inspiradores que habían soplado en América llegaron también a Francia, dando lugar, en los momentos iniciales de la Revolución, a la Declaración de los Derechos del Hombre y del Ciudadano (1789). De claro signo burgués, heredado, sin duda, del pensamiento de LOCKE, los derechos que en ella destacan son los individuales y, de modo singular, la libertad y la propiedad, de naturaleza inviolable y sagrada; además, dada la situación de igualdad se van a reconocer la igualdad ante la ley de todos los ciudadanos y el acceso a los cargos políticos y públicos (son los llamados derechos fundamentales de “primera generación”). Sin embargo, el modelo de Estado Liberal no consigue los fines que pretendía: la igualdad de los ciudadanos. Así es, la clase trabajadora, no podía actuar libremente en sus relaciones con el capital, al encontrarse aislada e inermes dado que la Asamblea Nacional abolió los gremios y cuerpos intermedios, que a fin de cuentas proporcionaban a la clase trabajadora una cierta posibilidad de

acción concertada que le permitiera hacer frente a las exigencias, con frecuencia desmedidas, del capitalismo. Por ello, durante el siglo XIX, la lucha por los derechos fundamentales se orienta hacia la conquista de los derechos sociales, económicos y culturales, que garanticen el trabajo, la libertad de sindicación, sufragio universal, derecho a la educación, etc. Las reivindicaciones del proletariado, con sus concomitantes convulsiones sociales, llenan la inquieta historia del siglo XIX, si bien en el aspecto que nos interesa, aquéllas no se materializan en realizaciones concretas hasta entrado ya el siglo XX, con alguna excepción, como la Constitución francesa de 1848, que hace ya referencia a determinados derechos de los trabajadores.

Característica destacada del siglo XIX es la de que se abandona el procedimiento de formular los derechos fundamentales en solemnes Declaraciones, para dar cabida a los mismos en las Constituciones de los Estados, con lo que ya no son simples enunciaciones programáticas, sino que quedan incorporados a la norma jurídica fundamental de cada país. De modo paralelo, desaparece el tono normalmente enfático de las Declaraciones clásicas, que es sustituido por un estilo más recortado y técnico, propio del lenguaje jurídico, buscándose de esta manera declarar un repertorio de libertades concretas y de garantías de las mismas.

La reivindicación de los derechos económicos, sociales y culturales, que hemos visto iniciarse en el siglo XIX, culmina, a partir de la segunda década del siglo XX, en el reconocimiento efectivo de aquéllos en no pocos países, completándose así, aunque no de forma definitiva como veremos enseguida, el cuadro de los derechos fundamentales: individuales, políticos, y los llamados de “segunda generación”, los ya citados de naturaleza económica, social y cultural. Las dos Constituciones que antes y más desarrollada-

mente dan el paso son la mejicana de 1917, y la alemana de 1919. Tras la Segunda Guerra Mundial, y la caída de los fascismos, el Estado se obliga a hacer efectivos estos derechos en Constituciones tales como la francesa de 1958, la italiana de 1947 y la alemana de 1949, apareciendo, además, dada la brutalidad de las dos guerras mundiales, proclamaciones de protección de los derechos fundamentales de carácter supranacional, como la Declaración Universal de los Derechos Humanos de 1948, el Convenio de Roma de 1952, la Carta Social Europea de 1961, etc.

A partir de los años setenta, con la desaparición de algunos regímenes autoritarios en Europa (Portugal y España), los nuevos textos constitucionales que se crean en estos países incorporan, como es lógico, los derechos ya mencionados, junto a otros nuevos, conocidos como de “tercera generación”, tales como la protección del medioambiente, la protección de los datos informáticos para evitar injerencias en la intimidad individual, acceso a los medios de comunicación de titularidad pública de los grupos sociales, etc. También se protegen ciertos sectores de la población que se encuentran en una situación de desigualdad, como es la infancia, la juventud, la mujer y la tercera edad, los minusválidos y el respeto a las minorías. (Sánchez, 2014, p.7).

Capítulo 5

Reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales en el Perú

El reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales en el Perú ha evolucionado a lo largo de sus 12 Constituciones republicanas, adaptándose a los contextos históricos y realidades de cada época.

Desde la primera Constitución de 1823 hasta la vigente de 1993, se han consagrado derechos individuales, sociales y colectivos, reflejando los ideales democráticos y las necesidades de cada periodo.

1. Constitución de 1823: inspirada en principios democráticos y liberales, reconoció derechos como la libertad civil, seguridad personal, propiedad y abolición de la esclavitud.

Asimismo, según Fernán Altuve Febres, el reconocimiento de los derechos fundamentales en el Perú se basa en la influencia de la Constitución de 1812 y el ideario político

de pensadores como Edmund Burke. Se establece que el Poder Ejecutivo debe ser un defensor continuo de las libertades, con limitaciones expresas a su autoridad para proteger los derechos adquiridos. Además, se reconoce la continuidad de normas vigentes y deudas preexistentes, enfatizando un enfoque de justicia y equidad en el gobierno.

2. Constitución de 1826: de carácter conservador, fortaleció el Poder Ejecutivo y garantizó derechos como la libertad civil, igualdad ante la ley y propiedad.
 - Según Frasco Vázquez Robles, la restricción del derecho a votar y ser elector a aquellos que cumplían con ciertas condiciones reflejaba un enfoque elitista, que excluía a las clases más humildes y a las mujeres, que no tenían aún derechos políticos en esa época. En resumen, la Constitución de Bolívar, refleja las aspiraciones y tensiones del inicio del Estado peruano. La concentración de poder, la influencia francesa y las limitaciones democráticas muestran un momento de transición donde las ideas republicanas estaban en desarrollo y los líderes buscaban consolidar su autoridad en medio de luchas internas y externa.
3. Constitución de 1828: primera Constitución genuinamente nacional, equilibró tendencias liberales y conservadoras, garantizando derechos como la libertad civil, seguridad individual y propiedad.
 - Manuel L. De Vidaurre destaca que la Constitución de 1828 consagra varios derechos fundamentales, incluyendo la libertad jurídica, la igualdad ante la ley, y

la inviolabilidad del domicilio. Además, se establece que ningún peruano puede ser privado del derecho a resolver sus diferencias mediante jueces árbitros, y se garantiza la independencia del Poder Judicial. Estos principios reflejan un avance significativo en la protección de los derechos individuales y la consolidación del estado de derecho en el Perú.

4. Constitución de 1834: derivada de la de 1828, privilegió al Congreso sobre el Poder Ejecutivo y reconoció derechos como la igualdad ante la ley y la inviolabilidad del domicilio.
 - Según Domingo García Belaunde, la Constitución de 1834 “representa un avance en la formulación de garantías individuales, al buscar limitar los excesos del poder ejecutivo característicos de los primeros años republicanos”
5. Constitución de 1839: Conocida como la Constitución de Huancayo, fortaleció el Poder Ejecutivo y reconoció garantías individuales como la libertad de prensa y la inviolabilidad del domicilio.
 - Asimismo, Pérez Liendo menciona que esta Constitución marca un periodo de legislación más avanzada en el país. Cristalizó las corrientes del derecho dominante en aquella época, desde el punto de vista de los principios y de las doctrinas.
6. Constitución de 1856: introdujo el derecho a la vida, prohibió la pena de muerte y reconoció garantías individuales como la inviolabilidad del domicilio y el derecho de asociación.

- A su vez, Pérez refiere que La Constitución del 56 marca otro interesante periodo de nuestro derecho público, que encarna una dogmatización liberal de la política y de las corrientes de opinión en aquellos momentos.
 - La Constitución de 1856, a partir del reconocimiento de la inviolabilidad de la vida humana, abolió in totum la pena de muerte. «La sociedad no tiene derecho de matar», había sostenido el diputado José Gálvez, abanderado de esa decisión.⁷⁰ Hizo imposible el retorno de la servidumbre con una declaración simple pero efectiva: «Nadie es esclavo en la República».
7. Constitución de 1860: de corte moderado, estableció el sufragio indirecto y limitó la ciudadanía. Reconoció garantías individuales como la protección del honor y la vida, la inviolabilidad del domicilio y la propiedad.
- Para Domingo García Belaunde, esta Constitución “logra un equilibrio razonable entre autoridad y libertad, ofreciendo un catálogo más estable y duradero de derechos individuales”.
8. Constitución de 1867: equilibrada y nacionalista, destacó por la libertad de enseñanza y la prohibición total de la pena de muerte. La Constitución de 1867 aborda la protección de derechos fundamentales, la igualdad ante la ley y la prohibición de la esclavitud.
- A su vez, Domingo García Belaunde señala que las constituciones liberales del siglo XIX, entre ellas la de 1867, concibieron los derechos como “límites fren-

te al poder estatal y como garantías mínimas de la libertad individual, propias de un constitucionalismo que buscaba frenar el autoritarismo y afirmar la supremacía de la ley” (García Belaunde, *Historia del constitucionalismo peruano*). Esta afirmación permite entender que, aunque la Constitución de 1867 no desarrolló mecanismos de protección jurisdiccional tan sofisticados como los actuales, sí cumplió un rol clave en la evolución histórica del reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales en el Perú.

9. Constitución de 1920: introdujo garantías sociales, como la protección de la raza indígena y la regulación de la propiedad estatal e indígena. También reconoció derechos individuales como la libertad de creencias y la inviolabilidad del domicilio.
 - Por su parte, César Landa Arroyo afirma que con la Constitución de 1920 los derechos fundamentales “adquieren una dimensión prestacional, en la medida en que el Estado asume deberes concretos para su realización efectiva” (Derechos fundamentales y Constitución). Esta idea permite comprender que el texto constitucional de 1920 sentó las bases del modelo de Estado social que influiría en las constituciones posteriores.
 - Es entonces que, el reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales en la Constitución de 1920 constituye un hito en la historia constitucional peruana, al ampliar el catálogo de derechos, incorporar una dimensión social y redefinir la función del

Estado como garante activo de la dignidad humana y la justicia social.

10. Constitución de 1933: incorporó el voto para mayores de 21 años, aunque excluyó a las mujeres. Reconoció garantías individuales como la libertad de conciencia, la inviolabilidad del domicilio y el derecho de petición.
 - Carlos Ramos Núñez indica que en 1933 se aprueba la segunda constitución del siglo XX, en el gobierno de Sánchez Cerro. Se trata de uno de los documentos más trascendentales por todo lo que supuso a nivel de reconocimiento de los derechos económicos, sociales y culturales.
11. Constitución de 1979: modernizó el constitucionalismo peruano, ampliando el catálogo de derechos fundamentales, incluyendo derechos sociales, económicos y culturales, además de los individuales y políticos.
 - Asimismo, Carlos Ramos Núñez señala que esta constitución reafirmará la protección de los derechos sociales como ninguna otra.
 - Un progreso trascendental fue la incorporación del concepto de derechos fundamentales, como también el establecimiento de una cláusula que otorga rango constitucional a los tratados internacionales sobre derechos humanos.
12. Constitución de 1993: vigente hasta la fecha, reproduce gran parte de la Constitución de 1979, pero con un enfoque neoliberal. Introdujo derechos relacionados con la

participación política y mecanismos de democracia directa, como el referéndum y la iniciativa legislativa.

- César Landa Arroyo sostiene que la Constitución de 1993 “consolida un sistema de derechos fundamentales directamente vinculados al principio de dignidad humana y dotados de eficacia jurídica inmediata” (Derechos fundamentales y Constitución). Para este autor, el texto constitucional no solo reconoce derechos, sino que garantiza su exigibilidad frente al Estado y los particulares.
- Por su parte, Domingo García Belaunde afirma que la Constitución de 1993 “fortalece la centralidad de los derechos fundamentales al articularlos con el control constitucional y la justicia constitucional” (El Tribunal Constitucional y el Estado constitucional), destacando la importancia del Tribunal Constitucional como garante último de los derechos.
- Asimismo, Enrique Bernales Ballesteros señala que el texto de 1993 “amplía y sistematiza el catálogo de derechos fundamentales, incorporando estándares internacionales de protección y mecanismos efectivos para su defensa” (La Constitución peruana de 1993 comentada). Esta apreciación resalta la apertura del ordenamiento constitucional peruano al derecho internacional de los derechos humanos.
- En conjunto, el reconocimiento constitucional de los derechos fundamentales en la Constitución de 1993 representa una etapa de madurez del constitucionalismo peruano, al integrar la dignidad humana,

la supremacía constitucional, la tutela jurisdiccional efectiva y la interpretación conforme a los tratados internacionales, configurando un sistema robusto de protección de los derechos fundamentales en el Perú contemporáneo.

- Es entonces que, el desarrollo de los derechos fundamentales en las Constituciones peruanas refleja un proceso de adaptación a los cambios sociales, políticos y económicos, consolidando progresivamente los derechos humanos en el marco constitucional del país.
- Un progreso trascendental fue la incorporación del concepto de derechos fundamentales, como también el establecimiento de una cláusula que otorga rango constitucional a los tratados internacionales sobre derechos humanos.

El Estado constitucional como garantía de los derechos

El Estado constitucional de derecho supone, entre otras cosas, abandonar la tesis según la cual la Constitución no era más que una mera norma política; vale decir, una norma carente de contenido jurídico vinculante y compuesta únicamente por una serie de disposiciones orientadoras de la labor de los poderes públicos, para consolidar la doctrina conforme a la cual la Constitución es también una norma jurídica; es decir, una norma con contenido dispositivo capaz de vincular a todo poder (público o privado) y a la sociedad en su conjunto.

La teoría del Estado constitucional (constitucionalismo), aunada con la teoría de los derechos fundamentales y al derecho procesal constitucional forman una tríada sobre la que nuestro Tribunal Constitucional ha venido desarrollando principios y conceptos

Capítulo 6

Relación entre seguridad ciudadana y derechos fundamentales

La noción de seguridad ciudadana nos conduce a la idea de esta como verdadero derecho humano, en tanto existe insuficiencia material en la idea de una simple exigencia de seguridad de la población. A su vez, de esa correlación entre seguridad ciudadana y derechos humanos se desprende una premisa fuerte: el deber de prevención que le asiste no solo al Estado, sino a la sociedad en su conjunto para la construcción de políticas públicas sólidas en materia de seguridad ciudadana. Es así que forjamos el concepto de ciudadanía militante.

El afianzamiento del concepto de seguridad ciudadana pasa por un necesario reenfoque de los Menschenrechte, es decir, de derechos humanos, de cuánto estos se vinculan a esa noción, haciéndola integral y omnicomprensiva, dándole un sentido de valor en sí mismo, a efectos de poder perfilar políticas públicas basadas en la observancia y el respeto por los derechos de la persona.

Por el contrario, una visión de la seguridad ciudadana con una escasa percepción de los derechos humanos, nos conduciría a un enfoque solo reactivo de acción del Estado en resguardo de la seguridad ciudadana. En términos históricos, la defensa de la seguridad, en términos abstractos, ha sido simplemente repres-

va, a fin de combatir el crimen y la delincuencia en función de los grados de estos.

El enfoque en derechos humanos, a propósito de la nueva dimensión que hemos de asignar a la seguridad ciudadana, parte de la noción de obligaciones de los Estados frente a los derechos: respetar y garantizar, es pertinente añadirle una nueva arista: un deber de prevención, acápite que merece un desarrollo especial en este estudio líneas infra.

Sobre lo anotado, hay una cuestión medular que puntualizar: en esa visión de la seguridad ciudadana que proponemos, íntimamente vinculada a los derechos humanos, ¿pueden estos significar una rémora? Observemos que «corremos el riesgo de contribuir a la creencia errónea que los derechos humanos son un obstáculo a la promoción de políticas de seguridad eficaces» (CIDH, 2009, p. 2). La respuesta a la interrogante que planteamos merece ciertas precisiones conceptuales.

En rigor, los derechos humanos imponen cargas obligacionales a los Estados, pero en esencia se trata de cargas legítimas, sobre las cuales es importante advertir dos aspectos. En un primer orden, fundamentalmente imponen obligaciones éticas a los Estados. No se trata de meras obligaciones formales respecto a derechos de configuración legal a cargo simplemente del legislador, sino de verdaderas exigencias éticas, que a su vez implican la demanda de políticas públicas basadas en el respeto de la dignidad de la persona.

En un segundo orden, se trata de exigencias legítimas, amparadas en un orden público internacional que vincula activamente a los Estados, a partir del reconocimiento de obligaciones internacionales conforme a la CADH, desde un efecto vinculante directo,

y desde las mismas Declaraciones Universal y Americana de Derechos Humanos, las cuales connotan un efecto vinculante indirecto. Al respecto, las convenciones obligan a los Estados dado que implican una jurisdicción contenciosa en caso de grave lesión a los derechos humanos. A su vez, las declaraciones tienen un efecto exhortativo y en propiedad contienen una dimensión de moralidad de los derechos humanos, ámbito que trasciende la mera juridicidad básica de estos derechos.

En línea de lo afirmado, los derechos humanos constituyen cargas legítimas a los Estados y, por lo tanto, no deben ser entendidos como reales obstáculos para la realización del bien común. Lograr este objetivo exige un afianzamiento de las políticas públicas sobre derechos humanos, y estas demandan, a juicio nuestro, algunas bases mínimas que es necesario esbozar.

¿De dónde parte la exigencia de una política pública sólida en materia de derechos humanos? De una primera lectura de la realidad de cada Estado. De esa forma, es importante apreciar que:

América Latina pierde el 21,8 % de su desarrollo humano debido a la desigualdad en dimensiones del índice de desarrollo humano. La región afronta desafíos complejos que dificultan la construcción de sociedades justas, inclusivas y pacíficas, tales como la multidimensionalidad de la violencia, la incidencia de los feminicidios, la prevalencia de altos niveles de impunidad y la reducción de espacios para la convivencia ciudadana (PNUD, 2020, p. 13).

La información que antecede es solo la punta de un iceberg, o bien una puerta de entrada al problema que acusamos respecto a

la seguridad ciudadana. Los índices de violencia en nuestro continente son expresivos por sí solos.

Con tan solo el 8 % de la población mundial América Latina, contabiliza el 33 % de todos los homicidios del mundo. 17 de los 20 países con las tasas más altas de homicidios a nivel global, están en ALC; países como El Salvador, Honduras y Jamaica tuvieron tasas de homicidio superiores a 40 homicidios por cada 100.000 habitantes en 2018. Mientras que la Organización Mundial de la Salud (OMS) clasifica 10 homicidios por cada 100.000 habitantes como una epidemia, el promedio en ALC es de 21,6 en 2018 (PNUD, 2020, p. 14).

La afirmación que antecede nos lleva a cuestionarnos sobre el alto nivel de violencia en América Latina, aunque subyace al respecto una importante interrogante: ¿es realmente grave la situación en materia de seguridad ciudadana en esta parte del mundo? Veamos lo siguiente:

En las Américas se verifican algunos de los índices más altos del mundo de crimen y de violencia. La tasa de homicidios cada 100.000 habitantes, que es un indicador universalmente aceptado para medir el nivel de violencia en una determinada sociedad, sin perjuicio de sus constantes alteraciones, alcanzó el 25.6/100.000 promedio en América Latina. En comparación con esta cifra, la tasa en Europa se registró en 8.9/100.000, mientras que para la región del Pacífico Occidental se ubica en 3.4/100.000, y en Asia Sur-Oriental 5.8/100.000. No obstante, si el análisis se enfoca solamente en los sectores de ingresos medios y bajos de la población, la tasa promedio de homicidios en las Américas se eleva a 27.5/100.000 (CIDH, 2009, p. 10).

Las últimas cifras acotadas supra, si bien corresponden al año 2009, denotan una realidad muy compleja, a tal punto que es en esta parte del mundo, por sobre otras zonas geográficas, donde una mayor exigencia de seguridad ciudadana debería existir. Por tanto, una política pública sobre la materia debe cumplir ciertas condiciones, y una de las primeras es no desvincularse de los derechos humanos, en tanto estos representan deberes éticos para los Estados.

Las políticas públicas no deben constituir simplemente expresiones semánticas o nominales de los Estados, más aún en un tema como la seguridad ciudadana, que demanda acciones de campo, medidas ejecutivas y entornos de acción. Sobre ello es pertinente entender que

El diseño, implementación y evaluación de las políticas sobre seguridad ciudadana en la región tienen que estar definidos además por el encuadre que proporcionan los principios internacionales de derechos humanos, especialmente, los principios de participación, rendición de cuentas, y no-discriminación (CIDH, 2009, p. 21).

A lo antes expresado hemos de sumar varios elementos adicionales, dada la necesidad de identificar los rasgos de una política pública:

Las políticas públicas se caracterizan por ser: (1) integrales (por abarcar sistemáticamente los derechos humanos en su conjunto); (2) intersectoriales (por comprometer acciones, planes y presupuestos de diferentes actores estatales); (3) participativas (por la intervención permanente de la población involucrada y por favorecer la democratización de la sociedad); (4) universales (por

su cobertura sin exclusiones ni discriminaciones de ningún tipo); y (5) intergubernamentales (por comprometer entidades de los gobiernos centrales y locales (CIDH, 2009, p. 22).

El estudio que venimos aludiendo respecto a la CIDH incorpora una importante experiencia de campo en materia de seguridad ciudadana y la situación de varios países. De esa forma selecciona cinco experiencias de cinco países: Brasil, Costa Rica, El Salvador, México y Uruguay. El examen es de interés pues parte de consideraciones como: la adecuación del enfoque utilizado, la relevancia del problema para la región, la efectividad de la respuesta brindada, la diversidad en el tipo de intervención realizada, y la disponibilidad de información para el análisis. En el análisis de los casos se ponen de relieve aquellas condiciones que tienden a elevar la calidad, efectividad y fortaleza de las políticas públicas en el sector de seguridad ciudadana, como lo son: la rigurosidad, la integralidad, la multisectorialidad, la sostenibilidad y la innovación (PNUD, 2020, p. 5).

En el diseño de esa política pública, es de interés reforzar el rol de la policía y su necesaria profesionalización para velar por la seguridad ciudadana, premisa que por cierto nos conduce a descartar la participación de las fuerzas armadas en el combate contra la inseguridad ciudadana. ¿La razón? Estas últimas poseen un eje de acción respecto a un enemigo externo y no interno y, por tanto, sus ámbitos de acción son muy diferentes.

Podemos contrastar lo antes acotado con la experiencia de México y su lucha sin cuartel contra el narcotráfico. De esa forma, la lucha contra el crimen arroja en el gobierno de Vicente Fox, en 2001, un total de 1080 muertos, en tanto que el año 2009, en el gobierno de Felipe Calderón, el balance fue de 6575 muertos (Cortez, 2010, p. 32).

Nuestra recopilación de cifras preocupantes en una lucha abiertamente frontal contra el crimen no termina aquí. De esa forma tenemos:

El gobierno federal movilizó durante el pasado año (en referencia a 2009) a 48 mil 750 soldados con la encomienda de realizar tareas de seguridad pública en auxilio de los más de 400 mil policías municipales, estatales y federales. Sin embargo, la violencia criminal, en lugar de disminuir, aumentó en forma extraordinaria (Pérez, 2010, p. 37).

Entonces, las políticas meramente reactivas y, en consecuencia, fundamentalmente represivas, no arrojan un saldo positivo en materia de derechos humanos, a partir de problemas de seguridad ciudadana. Y el fundamento de esta afirmación, a partir de la experiencia mexicana, reside en un hecho objetivo: la represión solo militar, o solo policial, sin un enfoque de derechos humanos, solo atiza los problemas de seguridad, y no siempre representa la opción más viable en materia de relaciones materiales entre seguridad ciudadana y derechos humanos.

Por consiguiente, el enfoque de derechos humanos deviene en un necesario insumo de relevancia en toda política pública de seguridad ciudadana, y ello nos permite entonces llegar a una valiosa conclusión en el sentido de que «los conceptos de seguridad ciudadana y derechos humanos deben conformar un matrimonio imprescindible y el fruto de esa unión será la paz social» (Cartagena, 2010, p. 8).

La reflexión antes descrita es de suyo valiosa, en cuanto grafica nuestra propuesta por entender una importante dimensión de los derechos humanos en toda política pública, y de esa consolidación entre derechos humanos y seguridad ciudadana, existen las

bases materiales necesarias para una ciudadanía militante de los derechos humanos, entendida como un compromiso ético necesario.

Corresponde cerrar este acápite con una idea de interés: ¿puede hablarse de un contenido esencial del derecho humano a la seguridad ciudadana? La idea es retadora y creemos que sí es posible esa acción, en la medida que asociemos el núcleo duro o contenido esencial de un derecho, como se suele asociar regularmente, al principio de interdicción de la arbitrariedad.

De la forma señalada, podemos aludir a un contenido esencial del derecho a la seguridad ciudadana, en tanto vinculemos la seguridad a la no afectación arbitraria de bienes jurídicos como la vida y la integridad corporal de los ciudadanos. Existe el derecho a vivir en paz y tranquilidad y la seguridad es un medio de afianzamiento de aquellas. En esencia, toda persona tiene derecho a sentirse segura y protegida en su comunidad (Biblioteca del Congreso Nacional de Chile, 2023, p. 3).

Capítulo 7

La vulneración del derecho a la vida e integridad personal frente a la inseguridad ciudadana

Fundamento constitucional y protección internacional del derecho a la vida e integridad personal

El derecho a la vida y el derecho a la integridad personal son derechos fundamentales básicos e indispensables para el ejercicio de los demás derechos humanos. En el Perú, estos derechos están reconocidos constitucionalmente en el artículo 2, inciso 1, de la Constitución Política, que establece que toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física, y a su libre desarrollo y bienestar.

Asimismo, estos derechos se encuentran protegidos por instrumentos internacionales como la Convención Americana sobre Derechos Humanos (artículos 4 y 5), de la cual el Perú es Estado parte.

La inseguridad ciudadana, caracterizada por el aumento de la delincuencia, la violencia urbana y el crimen organizado, constituye un escenario propicio para la vulneración sistemática del derecho a la vida y a la integridad personal. Delitos como homicidios, robos agravados, asaltos, secuestros y extorsiones ponen en riesgo directo la vida y la integridad física y psicológica de las personas.

En este contexto, la inseguridad no solo se manifiesta en hechos concretos de violencia, sino también en el temor constante de la población, lo que afecta su tranquilidad, libertad de tránsito y bienestar emocional.

La inseguridad ciudadana constituye una amenaza directa y constante contra el derecho a la vida y a la integridad personal en el Perú. La incapacidad del Estado para garantizar un entorno seguro expone a la población a situaciones de violencia que vulneran su dignidad y bienestar. En consecuencia, la lucha contra la inseguridad debe ser entendida no solo como una política de orden público, sino como una obligación constitucional y de derechos humanos, orientada a la protección efectiva de la persona humana.

La inseguridad ciudadana se refiere a la percepción de vulnerabilidad y peligro que tienen los ciudadanos ante actos de violencia o crimen en su entorno, así como con la presencia de situaciones que ponen en riesgo la tranquilidad y el orden público. Este concepto abarca una variedad de situaciones como robos, asaltos, secuestros, extorsiones y otros delitos que afectan la vida diaria de las personas y, en muchos casos, restringen sus actividades y su libertad de movimiento.

En este contexto, al hablar de la exacerbación de la inseguridad ciudadana, se hace alusión a un aumento en la frecuencia, gravedad o violencia de estos delitos, intensificando la percepción

de riesgo y debilitando la confianza en las instituciones encargadas de la seguridad pública.

En el Perú, la inseguridad ciudadana ha evidenciado una preocupante tendencia al alza, afectando tanto la capital como otras regiones del interior. En los últimos años (2021-2024), ha habido un aumento significativo en delitos como cobro de cupos, robos, asesinatos, extorsiones y secuestros, lo cual impacta de manera negativa en negocios, comunidades y sectores vulnerables. Esta situación ha generado alerta en los niveles de gobierno nacional y regional debido al gran impacto que tiene en la estabilidad del país.

La exacerbación de la inseguridad ciudadana tiene efectos profundos en la calidad de vida de los individuos y las comunidades. Uno de los impactos más inmediatos es el aumento del miedo y la ansiedad en los habitantes, quienes pueden experimentar una constante sensación de vulnerabilidad. Esta inseguridad emocional afecta la salud mental de las personas, limitando su capacidad para vivir plenamente y participar activamente en la sociedad.

La exacerbación de la inseguridad ciudadana y sus efectos en la vida, la salud mental y la cohesión social

De igual manera, la percepción de inseguridad puede llevar al aislamiento social, donde los individuos evitan salir de sus hogares o participar en actividades comunitarias por temor a ser víctimas de un delito. Este fenómeno de retraimiento perjudica las relaciones interpersonales y debilita la cohesión social, lo cual, a su vez, puede fomentar un entorno donde la criminalidad se norma-

liza. La reducción en la interacción social también limita la colaboración entre vecinos, que es esencial para la prevención del delito.

Otro impacto importante de la inseguridad es el daño a la economía local. Los negocios pueden enfrentar pérdidas debido a la disminución de clientes que optan por no salir, lo que limita el desarrollo comercial y genera desempleo. Además, las inversiones también se ven afectadas, ya que los empresarios pueden mostrarse reticentes a establecerse en áreas percibidas como peligrosas, perpetuando así un ciclo de pobreza y carencia de oportunidades en las comunidades más afectadas.

Estrategias de prevención, fortalecimiento institucional y participación comunitaria para la protección de la integridad personal

Para abordar el riesgo de la exacerbación de la inseguridad ciudadana, resulta fundamental aplicar un enfoque que incluya tanto la prevención como la intervención. Una de las medidas más eficaces es reforzar la presencia policial en las comunidades, lo cual puede contribuir a generar un sentido de seguridad entre los ciudadanos. Esto no solo implica un aumento en el número de agentes, sino también fomentar una relación más cercana y de confianza entre la policía y la ciudadanía, promoviendo la colaboración en la identificación de problemas locales.

Además, es esencial invertir en programas de educación y capacitación para jóvenes en situación de riesgo. Al ofrecer oportunidades laborales y habilidades útiles, se puede reducir la inclinación a participar en actividades delictivas. Estos programas deben ir acompañados de iniciativas que fortalezcan la cohesión social,

fomentando espacios de diálogo y actividades comunitarias que ayuden a construir relaciones sólidas entre los vecinos (Ceplan, s.f.).

Es igualmente importante promover políticas públicas que aborden las causas estructurales de la inseguridad. Esto incluye mejorar el acceso a servicios básicos, como salud y educación, y garantizar el desarrollo económico en áreas vulnerables. Al atender estas necesidades, se reduce la desigualdad social y se crean condiciones más favorables para el bienestar de la comunidad, lo cual puede disminuir la criminalidad a largo plazo.

Por todo ello, es necesario fomentar la participación de la comunidad en la vigilancia y prevención del delito. Crear comités de seguridad ciudadana que incluyan a los vecinos puede ser una manera efectiva de empoderar a la ciudadanía y generar un sentido de responsabilidad compartida. Al involucrar a los ciudadanos en la creación de un entorno más seguro, se fortalecen redes de apoyo que pueden disuadir la criminalidad y mejorar la calidad de vida en general.

El derecho a la integridad personal es un derecho humano garantizado en la Constitución Política de la mayoría de los países democráticos, y reconocido a su vez en múltiples instrumentos internacionales. Implica en un sentido positivo el derecho a gozar de una integridad física, psicológica y moral y en sentido negativo, el deber de no maltratar, no ofender, no torturar y no comprometer o agredir la integridad física y moral de las personas.

En efecto, para que la persona humana pueda desarrollarse a plenitud, requiere mantener sus facultades corporales y espirituales, intactas. La integridad persona implica en consecuencia, “el conjunto de condiciones que permiten que una persona pueda

gozar de su vida, con la plenitud de las funciones orgánica y psíquicas” que le son propias.

En el aspecto físico, la integridad personal hace referencia a la conservación del cuerpo humano en su contexto anatómico y al equilibrio funcional y fisiológico de los diferentes órganos. Este derecho protege la integridad física de las personas de ataques injustos contra el cuerpo o la salud, que produzcan incapacidad para trabajar o desplazarse, o que le causen enfermedad, deformaciones físicas o mutilación a cualquiera de sus miembros.

En lo concerniente al ámbito psicológico del ser humano, la integridad personal se entiende como la preservación total y sin menoscabo, de la psiquis de una persona. Es decir, de las plenas facultades mentales propias de su actividad cerebral, tales como la razón, la memoria, el entendimiento, la voluntad, etc. El normal funcionamiento físico y psíquico de una persona asegura un despliegue de sus facultades humanas de una manera completa y única. Perder o ver disminuidas estas facultades por la acción u omisión de un tercero constituye una violación a los derechos fundamentales de las personas.

Entonces, el derecho a la integridad personal-vinculado necesariamente con la protección a la dignidad humana-tiene estrecha relación con otros derechos fundamentales como el derecho a la vida y a la salud. Desde luego es posible fijar entre los tres derechos una diferencia basada en el objeto jurídico protegido de manera inmediata. La vida, protege de manera próxima el acto de vivir y la calidad de vida de las personas en condiciones de dignidad. La integridad personal, a su turno, protege la integridad física y moral, la plenitud y la totalidad de la armonía corporal y espíritu del hombre, y el derecho a la salud, el normal funcionamiento orgánico del cuerpo, así como el adecuado ejercicio de las facultades intelectuales.

Capítulo 8

La afectación del derecho a la libertad personal y seguridad jurídica

La libertad personal o libertad individual se encuentra reconocida en el inciso 24 del artículo 2° de la constitución e implica un amplio margen de acción para el individuo. Este, en base al principio de libertad, no está obligado a hacer lo que la ley no manda ni se encuentra impedido de hacer lo que ella no prohíbe. En buena cuenta supone un derecho a hacer aquello que se quiera en tanto no esté prohibido por el ordenamiento.

Desde una perspectiva negativa, la libertad personal supone la prohibición de la privación arbitraria de la libertad, salvo en caso de flagrancia o mandato motivado de la autoridad judicial. Así como en aquellos otros supuestos previstos en la ley, puesto que «No se permite forma alguna de restricción de la libertad personal, salvo en los casos previstos por la ley» (literal b del inciso 24 del artículo 2 de la constitución).

Desde una perspectiva positiva, la libertad personal supone el derecho a no ser sujeto de opresión, por ello es que está prohibida la esclavitud, el trabajo forzoso o la servidumbre impuesta (segunda parte del literal b) del inciso 24 del artículo 2 de la constitución); así como el derecho al desarrollo de capacidades para alcanzar el desarrollo integral de la persona, mandato que se desprende del artículo 44 literal a) de la Constitución. Esta dimensión impone una serie de obligaciones al Estado a fin de generar las condiciones sociales, económicas, políticas y culturales que posibiliten ese desarrollo integral de la persona.

La libertad personal es un derecho subjetivo que garantiza, en una acepción amplia, la garantía de la no privación arbitraria o injustificada de la libertad. Por ello estarían proscritas todas aquellas situaciones en las cuales la detención, aún la decretada por la autoridad judicial —arbitraria o ilegal—, como cuando exceden los plazos previstos en la ley.

En atención a lo expuesto, constituyen situaciones de detenciones arbitrarias y por ende contrarias a la libertad individual el exceso de la detención cuando la condena por el delito se ha cumplido; el exceso de la detención judicial preventiva de acuerdo a los plazos legales establecidos; el exceso de duración del plazo de detención sin haberse emitido sentencia condenatoria.

La libertad personal como valor y principio que informa al ordenamiento orienta la actuación del Estado y le impone deberes y obligaciones que se vinculan a propiciar el desarrollo integral de la persona. Desde esta perspectiva, la libertad individual se interrelaciona con otros derechos fundamentales —como la libertad de tránsito, reunión, derecho a la protesta mediante la expresión, información, trabajo, educación, salud, entre otros—, ya que la libertad como desarrollo de capacidades supone establecer políticas públicas, planes y programas, así como instituciones, que permitan y posibiliten el desarrollo integral de la persona.

El derecho a la libertad personal es un derecho fundamental que garantiza que toda persona pueda actuar, desplazarse y decidir sin restricciones arbitrarias. En el Perú, este derecho está reconocido en el artículo 2º, inciso 24, de la Constitución Política, que establece que nadie puede ser detenido sino por mandato escrito y motivado del juez o por flagrante delito.

La seguridad jurídica consiste en la certeza que tienen las personas de que las normas jurídicas serán claras, predecibles, estables y aplicadas de manera uniforme por las autoridades. Este derecho es esencial para la confianza en el sistema legal y para el respeto del Estado de derecho.

Es entonces que:

La libertad personal se ve afectada cuando el Estado o terceros restringen este derecho sin justificación legal. En contextos de inseguridad ciudadana, esta afectación puede manifestarse a través de:

- Detenciones policiales sin orden judicial ni flagrancia
- Retenciones indebidas
- Estados de emergencia prolongados que limitan derechos
- Abusos en operativos de seguridad

Estas prácticas, aunque muchas veces justificadas como medidas de seguridad, pueden derivar en violaciones a los derechos fundamentales si no respetan los límites constitucionales.

Mientras que la seguridad jurídica se ve afectada cuando:

- Las leyes cambian constantemente o se aplican de manera arbitraria
- Existe impunidad o falta de sanción efectiva
- Las autoridades actúan sin motivación legal
- El sistema judicial es lento o ineficiente

En escenarios de alta inseguridad ciudadana, la población percibe que el orden jurídico no ofrece protección efectiva, lo que debilita la confianza en las instituciones del Estado.

El análisis de los desafíos contemporáneos de la seguridad jurídica en el Perú, en el contexto del Estado de Derecho, revela una serie de problemas estructurales que afectan la estabilidad y el desarrollo del país. La debilidad institucional, caracterizada por una presencia insuficiente del Estado en diversas regiones y la ineficacia del sistema judicial, socava la confianza de los ciudadanos en las instituciones y en la aplicación de la ley. Factores como la corrupción, la inestabilidad política y la excesiva tramitología agravan aún más esta situación, generando un entorno incierto que limita las inversiones y el desarrollo económico.

La falta de transparencia y la dependencia de las decisiones judiciales de intereses políticos también contribuyen a la desconfianza en el sistema legal. Además, la falta de recursos en el sector judicial y la exclusión de amplios sectores de la población de los servicios legales refuerzan la percepción de una justicia inequitativa. Para restaurar la seguridad jurídica, es necesario fortalecer las instituciones, promover la transparencia, mejorar la formación de los operadores judiciales y asegurar un acceso más equitativo a

la justicia, elementos clave para garantizar la protección de los derechos fundamentales y un ambiente favorable para el desarrollo.

Capítulo 9

La vulneración del derecho a la propiedad privada en contextos de criminalidad

Existe marcado consenso en reconocer que el patrimonio es un bien jurídico de naturaleza económica. En ese sentido, existe coincidencia en calificar al patrimonio como una universalidad jurídica que se representa en la integralidad de los bienes muebles e inmuebles, o de las acciones y valores que componen el activo o pasivo, el debe y el haber de toda persona natural o jurídica; que no hay individuo que no sea titular de un patrimonio aunque sus componentes sean siempre desiguales para unos y para otros; asimismo, que el patrimonio debe visualizarse como un bien jurídico flexible, medible, mutable y transferible. En ese contexto, los actos que reducen dañan o transfieren ilícitamente el patrimonio de una persona dan lugar a hechos punibles y a la criminalización

de delitos patrimoniales.

Los delitos contra el patrimonio han ocupado históricamente uno de los primeros lugares en las estadísticas nacionales de criminalidad.

También es importante destacar que delitos violentos contra el patrimonio (como el robo o la extorsión) han sido objeto de sucesivas modificaciones legales que se han caracterizado por el aumento continuo de la penalidad y por un incremento constante de circunstancias agravantes específicas. Algo similar ha ocurrido con otros delitos patrimoniales de singular significado para nuestra sociedad, como el hurto, la estafa o la receptación. En efecto, con relación al primero de ellos, ha sido frecuente la ampliación del objeto de acción del delito. Es así que, con el decreto legislativo 1245, del 5 de noviembre de 2016, se ha considerado también como bien mueble susceptible de sustracción y apoderamiento a «los hidrocarburos o sus productos derivados». En cuanto a la estafa y la receptación, es de destacar que para ambos delitos se han adicionado inéditos listados de agravantes específicas con la ley 30076, del 19 de agosto de 2013, y con el decreto legislativo 1215, del 14 de setiembre de 2015.

Los delitos contra el patrimonio en el Código Penal

Los delitos contra el patrimonio se encuentran regulados en el título V de la parte especial del Código Penal. Este sistema de delitos es uno de los más extensos y diversificados del Código Penal vigente. Es así que a su interior se distingue, a lo largo de once capítulos (que abarcan los artículos 185° al 208°), un total de nueve modalidades delictivas diferentes; pero, además, es uno de los

pocos bloques delictivos que incluyen en su articulado una excusa absolutoria que exime de pena a quienes cometen determinados hechos punibles patrimoniales en agravio de personas con las cuales mantienen un vínculo familiar cercano (artículo 208°).

Como su nombre lo indica, esta clase de delitos lesionan, comprometen o depredan el patrimonio de una persona. Si bien en su configuración legal concurren con frecuencia conceptos y categorías propias del derecho civil o comercial, es pertinente aclarar que todos estos conceptos deben adaptarse a las necesidades y mecanismos de protección que el derecho penal construye para tutelar el patrimonio ajeno en cualquiera de sus formas. Un ejemplo evidente de esta interdependencia funcional se observa en el sentido extensivo que el derecho penal otorga al concepto de «bien mueble»; el cual, a diferencia de lo que se regula expresamente en los artículos 885° y 886° del Código Civil, debe flexibilizarse para poder comprender a toda clase de bienes que pueden ser objeto de movilidad, desplazamiento, sustracción y apoderamiento como las aeronaves, las naves, los hidrocarburos o la energía eléctrica.

Ahora bien, la pluralidad de modalidades delictivas contra el patrimonio ha dado lugar a diferentes criterios de clasificación de estos ilícitos. Por ejemplo, tradicionalmente se ha tomado en cuenta el objeto sobre el cual recae la acción delictiva (delitos contra bienes muebles como el robo, o contra bienes inmuebles como la usurpación, o contra el patrimonio en sentido de universalidad jurídica de bienes como el fraude en la administración de personas jurídicas); pero también ha servido para alinearlos a la naturaleza del medio empleado para la ejecución del delito (delitos mediante empleo de violencia como la extorsión, delitos mediante el abuso de confianza como la

apropiación ilícita, delitos realizados mediante destreza y sustracción como el hurto y delitos con aplicación de medios fraudulentos como la estafa). En otras clasificaciones, se ha aludido a los efectos que el delito cometido produce en el patrimonio del delincuente (delitos patrimoniales que producen enriquecimiento como la apropiación ilícita y delitos patrimoniales que no producen enriquecimiento como el de daños).

Entre otras características generales de los delitos patrimoniales, destaca su configuración estrictamente dolosa. Además, que cada infracción penal está siempre vinculada con el reconocimiento o el ejercicio de determinados derechos reales como la propiedad, la posesión, el uso o el usufructo legítimos de bienes muebles o inmuebles. Asimismo, que son delitos de resultado, por lo que la tentativa es posible y punible. Cabe señalar también que la realización de algunos delitos patrimoniales, como el hurto y los daños, requieren superar un valor económico determinado (una remuneración mínima vital), caso contrario solo constituyen faltas contra el patrimonio (artículo 444°).

El derecho a la propiedad privada es un derecho fundamental reconocido en diversos instrumentos internacionales de derechos humanos y en la propia Constitución Política del Perú, que protege a toda persona frente a la privación arbitraria de sus bienes y garantiza el uso, goce y disposición de los mismos dentro de los límites establecidos por la ley. En este sentido, la propiedad no solo constituye un bien patrimonial, sino también una dimensión central de la autonomía personal y la seguridad jurídica, pilares de la libertad humana.

Impacto de la falta de protección estatal sobre la propiedad privada

Cuando el Estado no logra proteger eficazmente la propiedad privada frente a la criminalidad, se produce una doble vulneración:

- Privación patrimonial directa: robo o hurto sin recuperación adecuada de bienes.
- Vulneración de la seguridad jurídica: el ciudadano siente que su derecho no será reparado ni protegido efectivamente.

Esta doble dimensión afecta el derecho a la propiedad como bien humano central relacionado con la seguridad, la dignidad personal y la libertad económica. En este sentido, autores como Hanoch Dagan y Avihay Dorfman han argumentado que el derecho a la propiedad no solo debe ser protegido frente a la autoridad estatal arbitraria, sino también frente a la agresión de otros individuos, ya que su omisión puede equivaler a una privación arbitraria injustificada de dicho derecho.

Capítulo 10

Impacto de la inseguridad ciudadana en el derecho a la igualdad y no discriminación

El derecho a la igualdad y no discriminación es un derecho fundamental que garantiza que todas las personas sean tratadas con la misma dignidad y sin distinciones arbitrarias. En el Perú, este derecho está reconocido en el artículo 2, inciso 2, de la Constitución Política, el cual establece que toda persona es igual ante la ley y que nadie debe ser discriminado por motivos de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole. Este derecho implica no solo igualdad formal ante la ley, sino también igualdad material, es decir, la obligación del Estado de adoptar medidas que eviten situaciones de exclusión o trato desigual injustificado.

La inseguridad ciudadana no afecta a todos los sectores de la población de la misma manera. Por el contrario, suele impactar con mayor intensidad en:

- Personas de bajos recursos económicos
- Habitantes de zonas urbanas marginales
- Mujeres, niños y adultos mayores
- Migrantes y minorías sociales

Esta afectación diferenciada evidencia una desigualdad estructural en el acceso a la protección y a la seguridad, lo que vulnera el principio de igualdad.

En escenarios de alta inseguridad, se pueden generar prácticas discriminatorias tanto sociales como institucionales, tales como:

- Estigmatización de personas por su apariencia, lugar de residencia o condición social.
- Perfilamiento policial basado en prejuicios
- Trato desigual en operativos de control y seguridad
- Criminalización de la pobreza

Estas prácticas vulneran el derecho a la igualdad, al aplicar medidas de seguridad de manera selectiva y arbitraria.

La inseguridad ciudadana también pone en evidencia un acceso desigual a la justicia y a la protección estatal:

- Sectores con mayores recursos acceden a seguridad privada.
- Comunidades vulnerables dependen exclusivamente de servicios públicos limitados.
- Víctimas de delitos en zonas periféricas reciben menor atención institucional.

Esta brecha profundiza la discriminación indirecta y consolida situaciones de exclusión social.

El impacto de la inseguridad ciudadana sobre la igualdad se agrava en grupos históricamente discriminados:

- Mujeres, expuestas a violencia física y sexual
- Niños y adolescentes, afectados en su desarrollo integral
- Adultos mayores, con menor capacidad de defensa
- Personas con discapacidad, con mayores barreras de protección

La falta de políticas de seguridad con enfoque diferenciado refuerza estas desigualdades.

La inseguridad ciudadana impacta negativamente en el derecho a la igualdad y no discriminación al afectar de manera desproporcionada a los sectores más vulnerables de la sociedad y generar prácticas discriminatorias en la aplicación de políticas de seguridad. La respuesta del Estado debe garantizar no solo el control del delito, sino también el respeto irrestricto a los derechos fundamentales, promoviendo una seguridad ciudadana inclusiva, equitativa y con enfoque de derechos humanos, que asegure protección igualitaria para todas las personas.

Aspectos generales del principio de igualdad y no discriminación

La noción de igualdad se desprende directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona, frente a la cual es incompatible toda situación que, por considerar superior a un determinado grupo, conduzca a tratarlo con privilegio; o que, a la inversa, por consi-

derarlo inferior, lo trate con hostilidad o de cualquier forma lo discrimine del goce de derechos que sí se reconocen a quienes no se consideran incursos en tal situación de inferioridad. No es admisible crear diferencias de tratamiento entre seres humanos que no se correspondan con su única e idéntica naturaleza.

La no discriminación, junto con la igualdad ante la ley y la igual protección de la ley a favor de todas las personas, son elementos constitutivos de un principio básico y general relacionado con la protección de los derechos humanos. El elemento de la igualdad es difícil de desligar de la no discriminación. Asimismo, este principio debe garantizarse sin discriminación alguna.

El principio de igualdad y no discriminación posee un carácter fundamental para la salvaguardia de los derechos humanos tanto en el derecho internacional como en el interno. Por consiguiente, los Estados tienen la obligación de no introducir en su ordenamiento jurídico regulaciones discriminatorias, de eliminar de dicho ordenamiento las regulaciones de carácter discriminatorio y de combatir las prácticas discriminatorias.

Al referirse, en particular, a la obligación de respeto y garantía de los derechos humanos, independientemente de cuáles de esos derechos estén reconocidos por cada Estado en normas de carácter interno o internacional, la Corte considera evidente que todos los Estados, como miembros de la comunidad internacional, deben cumplir con esas obligaciones sin discriminación alguna, lo cual se encuentra intrínsecamente relacionado con el derecho a una protección igualitaria ante la ley, que a su vez se desprende “directamente de la unidad de naturaleza del género humano y es inseparable de la dignidad esencial de la persona”. El principio de igualdad ante la ley y no discriminación impregna toda actuación

del poder del Estado, en cualquiera de sus manifestaciones, relacionada con el respeto y garantía de los derechos humanos. Dicho principio puede considerarse efectivamente como imperativo del derecho internacional general, en cuanto es aplicable a todo Estado, independientemente de que sea parte o no en determinado tratado internacional, y genera efectos con respecto a terceros, inclusive a particulares.

Esto implica que el Estado, ya sea a nivel internacional o en su ordenamiento interno, y por actos de cualquiera de sus poderes o de terceros que actúen bajo su tolerancia, aquiescencia o negligencia, no puede actuar en contra del principio de igualdad y no discriminación, en perjuicio de un determinado grupo de personas.

En concordancia con ello, este Tribunal considera que el principio de igualdad ante la ley, igual protección ante la ley y no discriminación, pertenece al *jus cogens*, puesto que sobre él descansa todo el andamiaje jurídico del orden público nacional e internacional y es un principio fundamental que permea todo ordenamiento jurídico. Hoy día no se admite ningún acto jurídico que entre en conflicto con dicho principio fundamental, no se admiten tratos discriminatorios en perjuicio de ninguna persona, por motivos de género, raza, color, idioma, religión o convicción, opinión política o de otra índole, origen nacional, étnico o social, nacionalidad, edad, situación económica, patrimonio, estado civil, nacimiento o cualquier otra condición. Este principio (igualdad y no discriminación) forma parte del derecho internacional general. En la actual etapa de la evolución del derecho internacional, el principio fundamental de igualdad y no discriminación ha ingresado en el dominio del *jus cogens*.

El *jus cogens* (o *ius cogens*) son normas imperativas de derecho internacional general, aceptadas por la comunidad internacional en su conjunto, que no admiten acuerdo en contrario ni derogación. Protegen intereses fundamentales y son jerárquicamente superiores, invalidando cualquier tratado o norma consuetudinaria que las contradiga.

Características clave:

Inderogables: No se puede pactar en contra de ellas.

Universales: obligan a todos los Estados, independientemente de si han firmado un tratado específico.

Jerarquía superior: prevalecen sobre cualquier otra norma convencional o consuetudinaria.

Obligaciones *Erga Omnes*: generan deberes hacia toda la comunidad internacional, donde todos los Estados tienen interés jurídico en su cumplimiento.

Nulidad de actos: cualquier tratado que viola el *jus cogens* es nulo desde su origen.

Ejemplos de Normas de *Jus Cogens*:

Prohibición del crimen de agresión.

Prohibición del genocidio.

Prohibición de los crímenes de lesa humanidad.

Prohibición de la tortura.

Prohibición de la esclavitud.

Prohibición del apartheid y la discriminación racial sistemática.

El derecho a la autodeterminación de los pueblos.

El artículo 53 de la Convención de Viena sobre el Derecho de los Tratados de 1969 es el instrumento fundamental que codifica el concepto de *jus cogens* como norma imperativa de derecho internacional general.

Capítulo 11

La responsabilidad del Estado peruano en la protección de los derechos fundamentales

Actualmente, en el Perú, se ha dado inicio a una etapa normativa de control constitucional al poder y de protección nacional e internacional de los derechos fundamentales

Desde hace algunas décadas atrás, en América Latina se vienen condensando y afirmando como derechos fundamentales de los sujetos de derechos, a un conjunto de necesidades materiales y espirituales, dentro y fuera del Estado de Derecho. Asimismo, podemos precisar que, los derechos fundamentales son aquellos derechos inherentes al ser humano que pertenecen a toda persona sin excepción, en razón a su dignidad humana.

Conforme con lo indicado por el profesor Alberto Anguita Susi, el diseño constitucional y legal para la defensa de los derechos fundamentales se sustenta, en cuanto al ordenamiento jurídico español respecta, en la garantía jurisdiccional, que protagonizan los jueces y tribunales ordinarios, mediante el proceso preferente y sumario. Este sistema implica, por tanto, que los garantes natu-

rales de los derechos son los tribunales, mientras que el Tribunal Constitucional lo es de manera subsidiaria y excepcional.

En el Perú, se ha dado inicio a una etapa normativa de control constitucional al poder y de protección nacional e internacional de los derechos fundamentales, que se caracteriza porque la oposición y las minorías pretenden controlar al poder, mediante la judicialización de la política, pero que en la práctica parece producirse más bien lo contrario, una politización de la justicia; debido a la falta de independencia del poder político de turno y de sus mayorías parlamentarias transitorias.

El Estado constitucional como garantía de los derechos

El Estado constitucional de derecho supone, entre otras cosas, abandonar la tesis según la cual la Constitución no era más que una mera norma política; vale decir, una norma carente de contenido jurídico vinculante y compuesta únicamente por una serie de disposiciones orientadoras de la labor de los poderes públicos, para consolidar la doctrina conforme a la cual la Constitución es también una norma jurídica; es decir, una norma con contenido dispositivo capaz de vincular a todo poder (público o privado) y a la sociedad en su conjunto.

La teoría del Estado constitucional (constitucionalismo), aunada con la teoría de los derechos fundamentales y al derecho procesal constitucional forman una tríada sobre la que nuestro Tribunal Constitucional ha venido desarrollando principios y conceptos.

La responsabilidad del Estado en la protección de los derechos fundamentales es un principio esencial del constitucionalismo moderno y una obligación jurídica tanto internacional como

interna. En el contexto peruano, este principio se articula como un deber ineludible del Estado para prevenir, proteger, garantizar y reparar violaciones de derechos cuando estos se vean amenazados por factores como la inseguridad ciudadana, la criminalidad o la omisión estatal.

En palabras sencillas pero jurídicas: el Estado no solo no puede violar derechos fundamentales, sino que también está obligado a protegerlos activamente, incluso frente a amenazas de terceros. El derecho no es solo una declaración, sino una obligación estatal exigible.

Dimensiones de la responsabilidad del Estado

La responsabilidad del Estado frente a los derechos fundamentales es tridimensional:

a) Deber de respeto

Este deber implica que el Estado no debe violar los derechos fundamentales en sus actuaciones, ni directa ni indirectamente. Por ejemplo, las acciones de las fuerzas de seguridad deben efectuarse dentro de los límites constitucionales —respetando la libertad personal, el debido proceso y las garantías básicas— incluso cuando se combate la criminalidad.

Según doctrina internacional en materia de derechos humanos, el deber de respeto se incumple no solo cuando agentes del Estado vulneran derechos con su accionar, sino también cuando la omisión estatal facilita que terceros los vulneren sin intervención eficaz.

b) Deber de garantía

Este deber, más exigente, obliga al Estado a adoptar medidas efectivas para asegurar que los derechos sean disfrutados y no solo reconocidos en papel. Esto incluye legislar, organizar instituciones y proveer servicios que impidan vulneraciones por parte de terceros.

La Corte Interamericana de Derechos Humanos ha desarrollado la idea de un “deber estatal de debida diligencia”: es decir, el Estado debe actuar con todos los medios disponibles para prevenir violaciones razonablemente previsibles de derechos, especialmente cuando existe un contexto de riesgo grave y conocido.

Esto significa, por ejemplo, que el Estado peruano debe:

- Prevenir delitos y violaciones de derechos mediante políticas de seguridad ciudadana eficaces.
- Crear sistemas de investigación penal que identifiquen y sancionen a responsables.
- Garantizar mecanismos de protección para víctimas de criminalidad y grupos vulnerables.

c) Deber de reparación

Cuando los derechos han sido vulnerados, el Estado está obligado a asegurar reparación integral a las víctimas. Esto comprende reparación material, moral y, en ciertos casos, medidas de no repetición y acceso a la justicia.

La jurisprudencia interamericana ha subrayado que la responsabilidad estatal exige que la reparación sea real, efectiva y no residual.

Obligación estatal y control constitucional

El modelo constitucional peruano reconoce que los derechos fundamentales tienen eficacia directa y son exigibles a través de mecanismos procesales, como el habeas corpus, el amparo y la acción de inconstitucionalidad. Estos instrumentos permiten que cualquier ciudadano pueda exigir al Estado que cumpla con su deber de protección cuando percibe una vulneración real de derechos.

El Tribunal Constitucional y el Poder Judicial desempeñan un papel esencial en la responsabilidad estatal, pues su función es verificar si el actuar del Estado se ajusta a la Constitución y si ha cumplido con su deber de garantía y protección de derechos. La eficacia de estos mecanismos refuerza la idea de que la responsabilidad del Estado no es una cuestión abstracta, sino una obligación justiciable y efectiva.

Todos los ciudadanos tienen derecho a que la Constitución les sea aplicada del mismo modo. En este sentido se obtiene una ampliación y enriquecimiento del sistema de control difuso en el que se emiten sentencias, sólo aplicables a la causa. El juez no puede invalidar la norma, pero su decisión avisa sobre una irregularidad, que sólo se resuelve cuando entra en acción el control constitucional concentrado. Un Estado de Derecho requiere respuestas jurídicas previsibles que nutran de seguridad jurídica al sistema. La existencia de mecanismos que permitan la aplicación del control difuso, pero también del concentrado, expresa desde este punto de vista, un progreso constitucional (Bernales, s.f.).

Capítulo 12

Políticas públicas de seguridad ciudadana y su eficacia en la garantía de derechos

Las políticas públicas de seguridad ciudadana son el conjunto de estrategias, planes, programas y acciones implementadas por el Estado con el objetivo de prevenir el delito, reducir la violencia y garantizar la convivencia pacífica, protegiendo la vida, la integridad y los derechos fundamentales de la población.

En un Estado constitucional de derecho, estas políticas no deben limitarse a una respuesta represiva, sino que deben incorporar enfoques preventivos, sociales, institucionales y de derechos humanos.

La eficacia de las políticas de seguridad ciudadana se mide no solo por la reducción de delitos, sino también por su capacidad de:

- Proteger los derechos fundamentales de la población
- Evitar prácticas arbitrarias o discriminatorias
- Generar confianza en las instituciones del Estado
- Garantizar acceso igualitario a la seguridad y la justicia

Una política de seguridad es eficaz cuando logra equilibrar la protección del orden público con el respeto irrestricto de los derechos humanos.

Las políticas públicas de seguridad ciudadana en el Perú han sido diseñadas como respuesta a un problema social persistente: la violencia, el crimen y la percepción de inseguridad que afecta significativamente la vida cotidiana de la población. En teoría, estas políticas deben articularse desde una perspectiva de protección de derechos humanos, ya que la seguridad ciudadana no puede concebirse simplemente como la ausencia de delitos, sino como un derecho humano que permite a las personas ejercer otros derechos con libertad y dignidad. En este sentido, autores como Edwin Figueroa Gutarra sostienen que la seguridad ciudadana debe entenderse no solo como un objetivo de gestión, sino como un deber de prevención estatal, en el que el Estado tiene la obligación activa de proteger a la población frente a los riesgos que puedan comprometer sus derechos fundamentales.

A nivel normativo, el Perú ha avanzado con instrumentos como la Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2030, un marco estratégico que recoge lineamientos para la prevención social del delito, el fortalecimiento institucional, el con-

trol y persecución de delitos y la atención a víctimas, entre otros aspectos. Esta política fue aprobada con la participación de diversas instituciones del Estado y con la participación de la Defensoría del Pueblo, precisamente para incorporar un enfoque de derechos humanos en su implementación. La inclusión de mecanismos de prevención social, uso de tecnologías y estrategias específicas para violencia contra mujeres demuestra un intento de abordar la seguridad ciudadana en clave integral, aunque su eficacia real depende de la implementación coherente en todos los niveles de gobierno.

En la práctica, sin embargo, la implementación de estas políticas ha mostrado resultados mixtos. Por un lado, existen experiencias locales que reflejan avances parciales. Por ejemplo, investigaciones realizadas en distritos urbanos como San Juan de Lurigancho y El Porvenir evidencian que la presencia de políticas públicas de seguridad ha facilitado una mayor coordinación entre autoridades municipales y la Policía Nacional, lo que en algunos casos ha contribuido a una sensación de mayor presencia del Estado y apoyo a la ciudadanía. No obstante, los entrevistados y analistas coinciden en una percepción generalizada de que estas políticas no se desarrollan de manera eficiente, debido a problemas como la falta de personal, recursos insuficientes o ausencia de planificación estratégica sostenida.

Además, revisiones sistemáticas de la literatura académica sobre seguridad ciudadana indican que las políticas públicas en el Perú enfrentan desafíos estructurales significativos. En investigaciones académicas revisadas, se observa que existe una brecha entre el diseño teórico de las políticas y su implementación operativa, muchas veces debido a una falta de articulación entre los distintos niveles de gobierno y escasa participación ciudadana

efectiva. Este hallazgo es consistente con la revisión de obras que destacan la necesidad de una gestión pública con participación social, planificación estratégica, y medición continua de resultados para que las políticas de seguridad ciudadana realmente garanticen condiciones de seguridad respetuosas de derechos humanos.

La eficacia de las políticas públicas de seguridad ciudadana también está condicionada por la capacidad institucional de las fuerzas encargadas de la seguridad y el sistema de justicia. La Policía Nacional del Perú, así como el ministerio público y el Poder Judicial, enfrentan limitaciones de recursos, capacitación y coordinación que afectan directamente su capacidad de prevenir y sancionar delitos de forma eficiente. Esta situación incide no solo en la percepción de inseguridad, sino en la realidad de que los ciudadanos no sienten que sus derechos —como la vida, la integridad personal y la seguridad jurídica— estén siendo resguardados de manera efectiva. Informes internacionales sobre la situación de los derechos humanos en el Perú señalan, por ejemplo, que ciertas medidas, como la declaración de estados de emergencia o la propuesta de endurecer la edad de responsabilidad penal sin consenso técnico, no han demostrado ser eficaces y pueden incluso vulnerar otros derechos si se aplican sin criterios de legalidad, proporcionalidad y necesidad.

Un componente importante de la eficacia de las políticas de seguridad ciudadana es la prevención del delito. Estudios específicos han señalado que la seguridad ciudadana sostenible en el Perú exige políticas que articulen modelos internacionales de mejores prácticas, justicia restaurativa y participación comunitaria, bajo un enfoque de derechos humanos y evidencia empírica. Esto significa que no basta con implementar estrategias punitivas o más presencia policial; se requiere abordar causas estructurales,

fortalecer la cohesión social y promover mecanismos de justicia comunitaria que fortalezcan la confianza entre la población y las instituciones.

Desde la perspectiva de autores como Angélica Yolanda Pacharres-Ruiz, la gestión de políticas públicas en seguridad ciudadana debe comprender la interacción entre la participación social, la gobernanza efectiva y la aplicación de la ley con respeto a derechos fundamentales, de modo que no se reduzca a acciones aisladas de control del delito, sino que se integre en un plan articulado que responda a las necesidades reales de la ciudadanía y respete su dignidad.

Finalmente, la evaluación de la eficacia de las políticas públicas de seguridad ciudadana en el Perú no puede limitarse a indicadores de reducción de delitos, sino que debe incorporar la evaluación de la garantía de derechos fundamentales. Esto implica medir si las personas se sienten seguras y si, de hecho, pueden ejercer otros derechos sin temor, si las víctimas reciben justicia y reparación, y si la actuación de las autoridades respeta los principios de derechos humanos. El reto para el Perú es avanzar hacia un modelo de seguridad ciudadana que no solo reduzca la criminalidad, sino que también garantice un entorno seguro de derechos para toda la población, sin discriminación ni vulneraciones arbitrarias.

Capítulo 13

El rol de la Policía Nacional del Perú y el respeto de los derechos humanos

Es importante examinar la relación entre la Policía Nacional del Perú y la protección de los derechos humanos, destacando su papel fundamental en el mantenimiento del orden público y la defensa de los derechos fundamentales de los ciudadanos. Se menciona que la Policía no solo tiene la función de garantizar la seguridad interna, sino que también es un componente esencial del sistema penal, lo que implica una responsabilidad adicional en la aplicación de los derechos humanos.

Se señala que la Policía Nacional debe actuar conforme a la Constitución y las leyes, así como a los tratados internacionales en materia de derechos humanos, que tienen jerarquía constitucional en Perú. Sin embargo, se identifican dificultades en la aplicación de estos principios, como la falta de formación adecuada en derechos humanos entre los miembros de la Policía, lo que ha llevado a una percepción negativa de la institución por parte de la población.

También se debe mencionar que el Gobierno del Perú está en proceso de reformulación normativa para mejorar la organización y funciones de la Policía, buscando una mayor cohesión y un enfoque más respetuoso hacia los derechos humanos. Se hace hincapié en la necesidad de que la Policía actúe dentro de un marco legal que respete la dignidad humana y los derechos fundamentales, como el derecho a la libertad y la seguridad personal, tal como lo establece la Constitución y otros instrumentos internacionales.

Cada 30 de agosto se celebra en Perú el día de Isabel Flores de Olivo, canonizada como Santa Rosa de Lima en 1671. Por decreto supremo, desde 1989 Santa Rosa de Lima es también considerada como la patrona de la Policía Nacional del Perú (en adelante PNP o *la Policía*), en la medida en que aquella “es símbolo y reflejo de la conducta moral que pretenden seguir sus efectivos”.

Lo cierto es que desde hace un largo tiempo – y quizás con más urgencia en los últimos meses – la PNP ha sido dura y válidamente criticada precisamente por indicios de una falta de moralidad en la implementación de alguna de sus operaciones. El marco que regula la acción de la PNP, integrado básicamente por el artículo 166° de la Constitución Política del Perú y por las disposiciones de su ley orgánica (Decreto Legislativo No. 1267), señala, entre otras cosas, que corresponde a esta institución garantizar el orden interno, asegurar el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio, y hacer frente a la delincuencia. Para ello, la PNP debe incorporar en su trabajo principios rectores como la protección de la dignidad y de los derechos fundamentales, así como la aplicación de enfoques de derechos humanos, género e interculturalidad de manera transversal en sus funciones.

Sin duda, atender estos mandatos – que son tan complejos como delicados – genera desafíos no solo para la propia Policía, sino también para todos/as aquellos/as que integramos una sociedad con necesidades urgentes de seguridad y tranquilidad públicas. A la gran magnitud de esta tarea el Estado responde con la concesión de poder, el cual se traduce fundamentalmente en el monopolio de la PNP (y las Fuerzas Armadas) sobre el uso de la fuerza. Esto puede ser una razón principal para exigir que el uniforme y la insignia de policía se otorguen solamente al final de un sólido proceso de formación con enfoque de derechos que sea actualizado de manera permanente.

El artículo 32 de la Ley Orgánica de la PNP señala que el o la aspirante a policía debe ser formado en la Escuela de Oficiales con la finalidad de recibir “la preparación, actualización, especialización y perfeccionamiento del Cuerpo Policial”. La malla curricular prevista durante esta formación se extiende por seis semestres (tres años) e incluye cursos relacionados a ciencias policiales, cultura organizacional, ciencias jurídicas y derechos humanos. Al completar dicha malla, el o la aspirante accederá al grado de suboficial de tercera.

Si ya una mirada minuciosa de la malla curricular y otros aspectos vinculados a la formación un/una policía podían generar suspicacias respecto a su idoneidad para recibir “el monopolio del uso de la fuerza”, el proyecto de ley No. 5633/2023 (en adelante, “el proyecto de ley”) presentado por el Ejecutivo al Congreso de la República durante la última celebración de las Fiestas Patrias, incrementa la preocupación. En concreto, este proyecto de ley propone la creación de una nueva división policial llamada la “Policía de Orden y Seguridad de la Policía Nacional del Perú” (en adelante, “la Policía de Orden”), en respuesta a lo que el Estado ha definido

como una “creciente actividad criminal que ha generado temor y alarma en la comunidad.” De hecho, con un argumento que puede calificarse sin titubeos como potencialmente xenófobo, la exposición de motivos del proyecto de ley añade que la actividad criminal habría aumentado “por la actuación de la criminalidad transnacional debido a la presencia de delincuentes extranjeros”.

Con la propuesta del proyecto de ley, la Policía de Orden compartiría responsabilidades similares a las de la PNP, incluyendo la capacidad coercitiva y posibilidades de uso de la fuerza, pero con una formación sustantivamente menor: seis meses para los licenciados de las Fuerzas Armadas (FFAA) que deseen incorporarse en esta carrera policial temporal, y un año para los egresados de instituciones de educación secundaria. Durante ese marco temporal, el proyecto de ley propone una formación enfocada en “el cumplimiento de la función de prevención, [...] el entrenamiento en habilidades y destrezas personales, en defensa personal, manejo de armas, [y el] forjamiento de la disciplina consciente”.

En buena cuenta, lo que se pretende es tener una alternativa de rápida captación de efectivos policiales en materia de prevención, ergo, orden y seguridad [a través de] la incorporación de un cuerpo de policías provenientes de canteras de jóvenes egresados de los Centros Educativos de nivel secundario, así como de licenciados de las fuerzas armadas, mediante una formación de corta data.

Lo anterior resulta problemático por varios motivos. En primer lugar, porque se ofrece una respuesta cuantitativa frente a un problema que es esencialmente cualitativo. No se puede negar que, en efecto, los índices de inseguridad y criminalidad en el país son estremecedores, pero difícilmente su solución estará en incre-

mentar el número de policías con una formación deficiente en las calles. Por el contrario, esto aumenta las amenazas a la vida e integridad de las y los ciudadanos y de los propios policías, y se aleja de las distintas demandas que exigen una reforma integral en la PNP que coloque al enfoque de derechos humanos en el centro de su formación y funciones. Se debe recordar sobre este último punto que la normativa internacional y la nacional condicionan el uso de la fuerza pública a la observancia de distintos principios cuya viabilidad depende de la existencia de capacitaciones continuas que fortalezcan la ética policial y los derechos humanos.

Además, existe un riesgo evidente de militarización de la policía en virtud del artículo 14.1 del Proyecto de Ley, el cual promueve la inclusión de licenciados de las Fuerzas Armadas en la Policía de Orden y Seguridad. Esta medida refuerza la idea de que la Policía está al servicio del Estado y del orden público en lugar de las y los ciudadanos y sus intereses. La presencia de individuos con formación militar en la fuerza policial podría generar una orientación hacia métodos y mentalidades propios del ámbito militar, desviando la atención hacia el control estatal, como es el mandato de las Fuerzas Armadas, en lugar de la protección de los derechos de la comunidad, entre otros, como lo establece el artículo 188 de la Constitución. Esto ocasiona particular preocupación en un contexto de agitación social en el que el rol de las fuerzas del orden ha sido rechazado por las graves afectaciones ocasionadas sobre los derechos humanos.

En conclusión, la fiesta religiosa de Santa Rosa de Lima es buena ocasión para destacar la importancia de la moralidad y la integridad en la PNP. El mandato constitucional y distintas disposiciones legales establecen un claro deber de la Policía de garantizar la seguridad ciudadana y proteger los derechos fundamentales, lo

cual requiere una formación sólida y actualizada. La propuesta del Proyecto de Ley No. 5633/2023, sin embargo, es fuente de serias alertas. La creación de la Policía de Orden y Seguridad con una formación reducida y la inclusión de licenciados de las Fuerzas Armadas plantean riesgos de deterioro de los principios democráticos y de derechos humanos en la labor policial. En un momento en que las demandas de reforma integral en la Policía se hacen más evidentes, la premura por una respuesta cuantitativa no debe eclipsar la necesidad de una respuesta cualitativa y ética. La seguridad pública no se fortalecerá meramente mediante la proliferación de agentes con una preparación insuficiente. Por el contrario, la efectividad y la legitimidad de la fuerza policial dependen de una formación sólida y continua que promueva el respeto de los derechos humanos, la ética y la profesionalidad.

Finalmente, se destaca que la Policía debe ser un agente de protección de los derechos humanos y no un instrumento de dominación, lo que requiere un cambio en la percepción pública y una mejora en la formación y regulación de sus funciones. La implementación de leyes especiales y la revisión de la estructura de mando en situaciones de emergencia son parte de los esfuerzos para garantizar un ambiente propicio para el respeto de los derechos humanos en el país.

Capítulo 14

El sistema de justicia penal frente a la inseguridad ciudadana

Para nadie es extraño que en el Perú la delincuencia ha sobrepasado sus límites. La población peruana cada vez se siente más insegura, una lamentable situación demostrada en las cifras del portal estadístico de IPSOS, el 63% de peruanos considera que la inseguridad ha empeorado en el último año (IPSOS, 2024). En este contexto, surge la importancia de conocer más sobre la herramienta para luchar contra este fenómeno, siendo la Política Criminal la más relevante, misma que es entendida por Claus Roxin como aquellas medidas dirigidas a prevenir el delito, no a sancionarlo (Peña y Almanza, 2010).

Respecto a la Política Criminal, tal como se mencionó previamente, es aquel conjunto de acciones u omisiones que configuran a los delitos en una coyuntura adecuada, categorizando aquella conducta como reprochable y asignándole un castigo (De las Heras, 2023). Por su lado, Roxin (2016, citado por Coronado, 2021), titula como política criminal a aquellas estrategias, mecanismos y actos del Estado, cuya finalidad es controlar y prevenir la criminalidad o el delito para que las personas puedan ejercer sus derechos fundamentales plenamente. Es en esta línea de ideas que enten-

demos a la política criminal como el instrumento idóneo para luchar contra el fenómeno delincencial, dado que no está dirigido a sancionar un hecho luego de haber causado perjuicio, sino a prevenirlo para que ese perjuicio no pueda desarrollarse en la sociedad.

Según Almanza (2022), el Derecho Penal es aquella rama que el Estado usa para sancionar a aquellos ciudadanos que cometan actos que previamente a categorizado como prohibidos, esta sanción se realiza con diversas penas y son necesarias para gobernar y cumplir la función de proteger a los ciudadanos. Asimismo, De las Heras (2023), precisa que tanto la política criminal como el derecho penal son entes que se originan en el propio hombre, al controlar el entorno donde viven, es así que afirma que la política criminal es aquella inspiración que necesita el derecho penal.

Villegas (2021), refiere como seguridad ciudadana a aquella situación de paz y armonía que promueve y reafirma la buena convivencia dentro de una sociedad. Esta se basa en respeto mutuo donde cada uno de los integrantes sociales realiza el ejercicio de sus derechos y actividades de manera armónica y con libertad, todo dentro de un ambiente donde no exista amenaza de violencia personal y patrimonial. Espino (2024), precisa que la seguridad ciudadana es un tema difícil de analizar pues engloba distintos factores, pero hay un resultado, este es el de generar y promover un ambiente seguro y estable para la sociedad.

Relación entre política criminal y derecho penal

La relación entre la política criminal y el derecho penal es muy importante para la luchar contra la criminalidad. Por un lado, Von Liszt señala que la política criminal necesita del derecho penal

como instrumento para poder determinar conductas como delictivas, pues aplicándolo en cada contexto cambiante, la sociedad genera nuevas conductas malignas para la misma, lo que obliga a que haya medidas para luchar contra estas (De las Heras, 2023). Por otro lado, Rudolf Von Ihering critica lo abstracto que puede llegar a ser el uso como base del derecho penal a la política criminal, pues esto genera una “disociación criminal” en las realidades de los países no europeos como en el Perú. Es decir, la ciencia jurídica germana es muy ideal para la región latinoamericana, pues en esta se observa la fragilidad institucional motivada por la corrupción, además una marcada política criminal populista/electoral, donde se piensa que con aumentar las penas se está combatiendo la criminalidad.

Relación entre política criminal y seguridad ciudadana

La seguridad ciudadana promueve un ambiente para que cada ciudadano de una sociedad pueda ejercer sus derechos fundamentales de manera tranquila y pacífica. Tal ambiente es asediado por los hechos delictivos, puesto que son los delitos aquellas situaciones que contravienen el ordenamiento jurídico dirigido proporcionar aquel ambiente. En tal sentido, una adecuada política criminal garantiza que la seguridad ciudadana pueda ser percibida por la sociedad y así la convivencia dentro de esta pueda permitir el ejercicio de los derechos fundamentales.

El sistema de justicia penal cumple un rol fundamental frente a la inseguridad ciudadana, ya que es el conjunto de instituciones encargadas de prevenir, investigar, sancionar y resocializar las conductas delictivas que afectan la convivencia social. En el Perú,

este sistema está integrado principalmente por la Policía Nacional, el Ministerio Público, el Poder Judicial y el Instituto Nacional Penitenciario (INPE).

Frente al incremento de la delincuencia, la actuación eficiente del sistema de justicia penal resulta clave para garantizar la protección de los derechos fundamentales, especialmente el derecho a la vida, la integridad personal, la libertad y la seguridad jurídica. La inseguridad ciudadana no solo se manifiesta en el aumento de delitos, sino también en la percepción de impunidad, la cual debilita la confianza de la población en las instituciones del Estado.

Uno de los principales desafíos del sistema de justicia penal es la falta de articulación institucional y la sobrecarga procesal. La demora en las investigaciones, los procesos judiciales prolongados y el uso excesivo de la prisión preventiva contribuyen a una respuesta penal poco eficaz. Asimismo, la crisis del sistema penitenciario, caracterizada por el hacinamiento y la insuficiente rehabilitación de los internos, limita el objetivo de la resocialización y favorece la reincidencia delictiva.

Desde una perspectiva de Estado constitucional de derecho, la lucha contra la inseguridad ciudadana no puede basarse únicamente en el endurecimiento de penas o políticas represivas, sino en una justicia penal eficiente, respetuosa de los derechos humanos y orientada a la prevención del delito. Esto implica fortalecer la investigación criminal, garantizar el debido proceso y promover políticas públicas integrales que aborden las causas estructurales de la delincuencia.

Se analiza la creciente inseguridad ciudadana en América Latina, con un enfoque particular en Perú, donde se reconoce que este fenómeno no es aislado, sino que se manifiesta en varios paí-

ses de la región, como Colombia, México, Brasil y El Salvador. Se destaca que la criminalidad violenta y organizada ha aumentado, lo que ha llevado a un incremento en la población carcelaria y a la necesidad de una respuesta judicial más efectiva.

Se menciona la Ley N.º 30077 como una herramienta clave para superar las prácticas disfuncionales en el sistema de justicia penal y recuperar la confianza de la ciudadanía en las instituciones judiciales. Esta ley introduce un nuevo modelo de determinación judicial de penas, buscando que las sanciones sean predecibles, motivadas y justas. Sin embargo, se señala que su implementación es compleja y requiere de recursos adecuados y un compromiso real por parte del Estado.

También se resalta la importancia de la colaboración multi-sectorial en la formulación de estrategias contra la criminalidad, como el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana y el Plan Nacional contra el Lavado de Activos. Se enfatiza que las agencias estatales, especialmente la judicial, tienen una responsabilidad directa en la percepción de inseguridad de la población.

En conclusión, el sistema de justicia penal es un pilar esencial en la respuesta estatal frente a la inseguridad ciudadana. Su eficacia depende no solo de la sanción del delito, sino también de la confianza ciudadana, la coordinación institucional y el respeto irrestricto de los derechos fundamentales, elementos indispensables para lograr una sociedad más segura y justa. Asimismo, una política criminal adecuada es fundamental para frenar la grave situación de delincuencia que atraviesa el Perú. La autoridad estatal tiene la responsabilidad de diseñar estrategias y acciones efectivas para prevenir y sancionar el delito. Sin embargo, de nada sirven estas medidas si no observamos la relación que existe con

el derecho penal, seguridad ciudadana y (sobre todo) la realidad peruana.

El sistema penitenciario y la seguridad ciudadana enfrentan una crisis severa, mientras nuestras autoridades muestran indiferencia con su poca o nada acción. Es imprescindible una reforma que replantee las estrategias existentes, con la finalidad de prevenir la comisión de delitos de manera efectiva y garantizar procesos de reinserción social para los reos que funcionen.

Problemas de seguridad ciudadana

La inseguridad en el Perú se ha convertido en un aspecto alarmante, pues ha afectado la vida de los ciudadanos y perjudicado la economía del país. Desde un robo común hasta la extorsión y el crimen organizado, la delincuencia implica una sensación generalizada de miedo que afecta a las empresas y, por tanto, a las inversiones.

Los efectos de las extorsiones han obligado a muchos comerciantes peruanos, como bodegueros y otros, a cerrar sus negocios. Muchos tuvieron que tomar la difícil decisión de cerrar sus locales o incluso trasladarse a otros distritos, ya que estos actos se han normalizado, afectando principalmente a las víctimas más indefensas, aquellas que no tienen protección privada. Las organizaciones delictivas vinculadas a los secuestros recurren a tácticas de amenaza que van desde agresiones físicas hasta la tortura o el asesinato de sus rehenes en caso de que no se pague el rescate.

Uno de los aspectos más evidentes de la delincuencia que condiciona la economía es el coste directo que tienen que asumir

las empresas para protegerse. El gasto en sistemas de seguridad, personal especializado y seguros contra robos y pérdidas aumenta exponencialmente en regiones donde la criminalidad es elevada. Según datos de la Cámara de Comercio de Lima, muchas empresas destinan hasta un 10% de su presupuesto anual solo en medidas de seguridad.

El Estado no cuenta con presencia suficiente para hacer frente a la inseguridad. Una Policía poco especializada, descoordinación con la Fiscalía, escasa logística y la falta de tecnología para identificar y buscar a los culpables, hacen que esto se acreciente aún más.

Capítulo 15

Análisis jurisprudencial del Tribunal Constitucional sobre seguridad ciudadana

El Tribunal Constitucional (TC) aborda la seguridad ciudadana como un bien jurídico constitucionalmente protegido, estrechamente vinculado al orden interno, cuya garantía corresponde primordialmente al Estado, a través de órganos especializados: la Policía Nacional del Perú (PNP) y, de manera excepcional, las Fuerzas Armadas (FF. AA.).

El Tribunal Constitucional en la Sentencia del Pleno 296/2024 desarrolla una posición jurisprudencial clara sobre la seguridad ciudadana como un bien jurídico de relevancia constitucional cuya protección corresponde de manera principal y no delegable al Estado. En el análisis del caso el Tribunal parte de la premisa de que la seguridad ciudadana se encuentra estrechamente vinculada con el orden interno y con la obligación estatal de garantizar

la vigencia efectiva de los derechos fundamentales especialmente la vida la integridad personal la libertad y la tranquilidad de la población. En ese marco la seguridad ciudadana no puede ser entendida como una función abierta a cualquier forma de ejercicio privado sino como una tarea sujeta a reglas estrictas de legalidad control y responsabilidad.

Desde esta perspectiva el Tribunal afirma que la Constitución atribuye de manera expresa a la Policía Nacional del Perú la función de garantizar, mantener y restablecer el orden interno lo cual incluye la seguridad ciudadana. En consecuencia, cualquier norma que pretenda asignar funciones sustantivas de control del orden interno o de uso de la fuerza a organizaciones civiles resulta incompatible con el modelo constitucional. El Tribunal enfatiza que el monopolio estatal del uso legítimo de la fuerza es un elemento esencial del Estado constitucional de derecho y que su fragmentación genera graves riesgos para los derechos fundamentales y para la propia estabilidad democrática.

En el caso concreto de la Ley 31494 el Tribunal concluye que la incorporación de los Comités de Autodefensa como actores permanentes del sistema de seguridad ciudadana desnaturaliza tanto el concepto constitucional de seguridad como la naturaleza histórica y social de dichos comités Originalmente los Comités de Autodefensa surgieron como respuestas excepcionales y transitorias frente a contextos específicos de violencia terrorista Sin embargo la ley cuestionada los transforma en organizaciones con vocación de permanencia facultadas para participar en labores de patrullaje control persecución y detención lo que los aproxima a funciones policiales y militares que la Constitución reserva exclusivamente a órganos estatales especializados.

El Tribunal advierte además que permitir que organizaciones civiles armadas participen de manera activa en la seguridad ciudadana vulnera los estándares constitucionales y convencionales sobre el uso de la fuerza. Dichos estándares exigen que la fuerza sea empleada solo de manera excepcional necesaria y proporcional por agentes debidamente formados seleccionados y sometidos a mecanismos de control institucional. La simple capacitación previa de civiles no satisface estas exigencias ni garantiza la protección adecuada de los derechos humanos por lo que la ley analizada incrementa el riesgo de abusos y de responsabilidad internacional del Estado.

Asimismo, el Tribunal desarrolla una lectura intercultural de la seguridad ciudadana en el ámbito rural y comunal. En este punto destaca el rol constitucionalmente reconocido de las Rondas Campesinas como formas de organización comunal que colaboran con la justicia comunal y con la seguridad desde una lógica preventiva y comunitaria. La Ley 31494 al superponer a los Comités de Autodefensa sobre las rondas campesinas no solo genera conflictos internos en las comunidades sino que debilita una institución que sí cuenta con respaldo constitucional afectando la autonomía organizativa y la identidad cultural de las comunidades campesinas y nativas.

En su conclusión jurisprudencial el Tribunal Constitucional establece que la seguridad ciudadana no puede ser garantizada mediante la delegación de funciones coercitivas a organizaciones civiles armadas. La participación ciudadana es constitucionalmente válida solo cuando se limita a tareas de prevención coordinación y apoyo no coercitivo bajo la dirección de las autoridades competentes. Cualquier intento de trasladar a civiles funciones propias de la Policía Nacional o de las Fuerzas Armadas resulta contrario a la

Constitución Por estas razones el Tribunal declara la inconstitucionalidad de la Ley 31494 consolidando una doctrina que refuerza el carácter estatal de la seguridad ciudadana y la necesidad de protegerla como un ámbito esencial para la vigencia de los derechos fundamentales y del orden constitucional.

Jurisdicción constitucional

La defensa de los derechos fundamentales y el control de los actos del poder, han llevado en el Perú a redimensionar la clásica teoría de la división del poder, estableciendo en la Constitución de 1979 un Tribunal de Garantías Constitucionales (TGC) y en la Constitución de 1993 un Tribunal Constitucional (TC), como organismos encargados de realizar el control de la Constitución; es decir controlar las normas legales del Congreso y del Gobierno, así como de las resoluciones judiciales en materia de derechos fundamentales del Poder Judicial.

Sin embargo, se puede advertir que la justicia constitucional, en sus dos versiones, como TGC y como TC, no ha podido constituirse –como en las democracias avanzadas– en una pieza clave del Estado democrático; debido a que, cuando dicho tribunal ha declarado inconstitucionales algunas leyes dictadas por el gobierno, ha sido clausurado o anulado. Así, el Tribunal de Garantías Constitucionales fue cerrado por el Autogolpe de Estado de Fujimori en 1992[12], mientras que su mayoría parlamentaria destituyó en mayo de 1997 a tres magistrados del Tribunal Constitucional e inició investigación parlamentaria contra el presidente de este, lo que originó su renuncia formal. Esto debido a la declaración de inconstitucionalidad de la ley para la reelección presidencial de Fujimori; destitución que ha dejado inoperante la atribución esencial

de un Tribunal Constitucional, cual es la declaración de inconstitucionalidad de las leyes.

Al referirnos al tema de jurisdicción constitucional, viene a colación el largo debate sobre el sistema de control constitucional que un determinado ordenamiento jurídico adopta; es decir, control difuso, concentrado o mixto. Ello en virtud de la supremacía de las normas constitucionales y al órgano, tribunal o sistema que se estructura para su defensa. Conforme a lo expuesto por el profesor Almagro Nosete, en este esquema, el derecho constitucional como mecanismo de protección jurisdiccional, recoge del derecho procesal las herramientas procesales necesarias que permiten efectivizar la Constitución garantizando con ello su plena vigencia.

Conforme a lo precisado por el profesor Fix Zamudio, el Derecho Procesal Constitucional vendría a estar conformado por todos los mecanismos o instrumentos procesales cuya finalidad es especialmente relevante, cual es, garantizar el orden constitucional.

Así también, el profesor García Toma, señala que la jurisdicción constitucional se rige sobre 4 pilares básicos: i) La Constitución se trata de un cuerpo normativo que contiene principios y valores; ii) con efectos vinculantes erga omnes; iii) estipula un proyecto de vida que garantice el goce de los derechos fundamentales; y, iv) la constitución es la fórmula política bajo la cual la sociedad se desarrolla. En cuanto al segundo concepto, de procesos constitucionales, si bien históricamente fue relacionado sólo con procesos de libertad, hoy en día, como es nuestro caso, agrupa una serie de procesos que van desde los de libertad hasta los orgánicos, como son los destinados a la protección de la Constitución.

Siendo que, nuestro Tribunal Constitucional en reiterada jurisprudencia ha determinado la naturaleza y razón de ser de los

procesos constitucionales. En la sentencia recaída en el expediente 00023-2005-PI/TC, ha señalado que: La consagración constitucional de estos procesos les otorga un especial carácter, que los hace diferentes de los procesos ordinarios en cuatro aspectos: i) por sus fines, pues a diferencia de los procesos constitucionales, los ordinarios no tienen por objeto hacer valer el principio de supremacía constitucional ni siempre persiguen la protección de los derechos fundamentales; ii) Por el rol del juez, porque el control de la actuación de las partes procesales por parte del juez es mayor en los procesos constitucionales; iii) Por los principios orientadores, pues si bien es cierto que estos principios, nominados, son compartidos por ambos tipos de procesos, es indudable que la exigencia del cumplimiento de principios como los de publicidad, gratuidad, economía procesal, socialización del proceso, impulso de oficio, elasticidad y de favor processum o pro actione, es fundamental e ineludible para el cumplimiento de los fines de los procesos constitucionales; y iv) Por su naturaleza, que es de carácter subjetivo-objetivo, pues no solo protegen los derechos fundamentales entendidos como atributos reconocidos a favor de los individuos sino también, en cuanto se trata de respetar los valores materiales del ordenamiento jurídico, referidos en este caso a los fines y objetivos constitucionales de tutela urgente.

Capítulo 16

Estándares internacionales de derechos humanos y seguridad ciudadana

Los estándares internacionales de derechos humanos actúan como el marco regulador y el límite infranqueable para las políticas de seguridad ciudadana en las sociedades democráticas. Conforme al informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), estos estándares establecen que la seguridad debe centrarse en la protección de la persona humana y no exclusivamente en la seguridad del Estado.

El informe de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos aborda de manera integral la compleja relación entre la seguridad ciudadana y los derechos humanos en un contexto regional marcado por índices de criminalidad sumamente elevados que han posicionado a la delincuencia como la principal preocupación de la población por encima del desempleo. La Comisión define la seguridad ciudadana como una dimensión esencial de la seguridad humana y del desarrollo democrático donde las personas pueden vivir libres de amenazas generadas por la violencia y el delito

tanto de actores estatales como no estatales mientras el Estado garantiza sus derechos fundamentales.

Se enfatiza que la seguridad ciudadana debe ser concebida como una política pública centrada en la protección de la persona humana y no primordialmente en la seguridad del Estado o de un orden político determinado abordando las causas estructurales de la criminalidad a través del fortalecimiento de la participación democrática y la vigencia de los derechos económicos sociales y culturales. Se detalla que, aunque el derecho internacional no define expresamente un derecho a la seguridad frente al delito los Estados están obligados a garantizar un plexo normativo que incluye el derecho a la vida la integridad física la libertad personal las garantías procesales y el uso pacífico de los bienes, así como la privacidad la libertad de expresión y la participación en asuntos de interés público.

La Comisión identifica debilidades históricas en la institucionalidad de la región y destaca cinco áreas críticas que requieren atención urgente que son la atención a las víctimas la privatización de los servicios de seguridad la gobernabilidad democrática la profesionalización policial y la intervención de las fuerzas armadas en tareas de seguridad interna. Respecto a las fuerzas policiales el informe señala que su legitimidad y eficacia son fundamentales pero que históricamente han enfrentado obstáculos como modelos de profesionalidad autoritarios con características militares aislados de la sociedad por lo que se recomienda una modernización basada en estándares de derechos humanos que también proteja los derechos profesionales y laborales de los propios agentes. Un punto de especial énfasis es la clara distinción que debe existir entre la defensa nacional a cargo de las fuerzas armadas y la seguridad ciudadana a cargo de las fuerzas policiales bajo dirección civil pues

la formación militar no es adecuada para la prevención y represión legítima del delito en una sociedad democrática. En cuanto al uso de la fuerza el Estado debe asegurar que esta sea el último recurso aplicándose bajo los principios de necesidad finalidad legítima proporcionalidad y gradualidad dotando a los agentes de medios no letales para priorizar la protección de la vida. También se subraya la obligación de brindar protección especial a grupos en situación de vulnerabilidad como niños, niñas, adolescentes, mujeres poblaciones indígenas, afrodescendientes y migrantes quienes son afectados de manera desproporcionada por la violencia.

Es entonces que, la seguridad ciudadana constituye una función esencial del Estado; sin embargo, su ejercicio debe ajustarse a los estándares internacionales de derechos humanos, los cuales establecen límites claros a la actuación estatal frente a la delincuencia y la violencia. Estos estándares buscan garantizar que las políticas de seguridad se desarrollen en un marco de legalidad, proporcionalidad y respeto a la dignidad humana, incluso en contextos de alta inseguridad. Los organismos internacionales han reconocido que la seguridad ciudadana no se reduce al control del delito, sino que implica la protección integral de las personas frente a toda forma de violencia, tanto estatal como no estatal. La Organización de las Naciones Unidas (ONU) y el Sistema Interamericano de Derechos Humanos han señalado que la seguridad ciudadana debe ser entendida como una condición para el ejercicio efectivo de los derechos fundamentales.

La Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos (PIDCP) establecen que toda persona tiene derecho a la vida, a la libertad y a la seguridad personal, derechos que deben ser protegidos sin discriminación y con pleno respeto al debido proceso.

Finalmente, la CIDH hace un llamado a los Estados para que sus políticas de seguridad sean sustentables basadas en consensos políticos y sociales sometidas a mecanismos permanentes de rendición de cuentas y evaluación ciudadana para combatir la impunidad y la corrupción asegurando que cualquier limitación a los derechos humanos durante la implementación de estas políticas sea estrictamente razonable y no discriminatoria.

Sistema Interamericano de Derechos Humanos

La Constitución de 1993 ha establecido en el artículo 205 que agotada la jurisdicción interna, quien se considere lesionado en los derechos que la Constitución reconoce puede recurrir a los tribunales u organismos internacionales constituidos según tratados o convenios de los que el Perú es parte. Asimismo, ha dispuesto en el artículo 55, que los tratados internacionales aprobados y ratificados por el Perú, forman parte del derecho nacional. Mérito normativo que se ve reforzado cuando la Constitución de 1993 señala en la cuarta disposición final y transitoria que las normas relativas a los derechos y a las libertades que la Constitución reconoce se interpretan de conformidad con la Declaración Universal de los Derechos Humanos y con los tratados y acuerdos internacionales sobre las mismas materias, ratificados siguiendo la tradición de otorgar prevalencia a los tratados de derechos humanos sobre la ley nacional.

En tal entendido, se puede señalar que el Perú cuenta con un doble sistema de protección de los derechos fundamentales: un primer nivel, a cargo de la justicia constitucional responsable de la tutela de los derechos fundamentales conforme a la Constitución básicamente, y; un segundo nivel, en el sistema americano para

la protección internacional de los derechos humanos, conforme la Convención Americana de Derechos Humanos. A lo cual se podría añadir al Tribunal Penal Internacional creado recientemente por las Naciones Unidas[53]; aunque con ciertas dificultades provenientes de las objeciones de los Estados Unidos hacia un tribunal y fiscal independientes de su poder político internacional.

En tal sentido, se puede señalar que los tratados internacionales a los cuales alude la cuarta disposición final y transitoria de la Constitución, exigen la interpretación de los derechos fundamentales por parte del Tribunal Constitucional, en función no sólo del texto normativo constitucional, sino también de las resoluciones, recomendaciones y opiniones que tanto la Comisión como la Corte Interamericana de Derechos Humanos hayan establecido, para la tutela de los derechos humanos. Este criterio hermenéutico, por ejemplo, es el que sigue el Tribunal Constitucional Español, que no ha dudado en sostener que «la Constitución se inserta en un contexto internacional en materia de derechos fundamentales y libertades públicas, por lo que hay que interpretar sus normas de esta materia de conformidad con la Declaración Universal de Derechos Humanos y los tratados y acuerdos internacionales sobre la mencionada materia ratificados por España.

En el Pacto de San José, en particular, se incluyen las competencias y facultades de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y de la Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), como organismos pertenecientes a la Organización de Estados Americanos. Sin embargo, esta no ha sido aún ratificada por Estados Unidos, México, Brasil ni Cuba, por ejemplo, ni ha alcanzado una legitimidad social que asegure el acceso a la justicia internacional de los lesionados. Sobre todo, debido a que, si bien la Comisión Interamericana ha recibido más de 11,500 peticiones o

denuncias individuales de las víctimas, sólo ha enviado a la Corte Interamericana dieciocho casos, habiéndose resuelto diecisiete.

Organismos

La persona que no encuentra tutela judicial a sus derechos humanos violados con la sentencia de última instancia de la corte de su país; goza del derecho de apelar ante el Sistema Americano. El sistema tiene dos organismos la Comisión Interamericana de Derechos Humanos y la Corte Interamericana de Derechos Humanos. Así, la persona afectada puede ir ante la Comisión para que examine y medie en el caso; pero, si encontrase responsabilidad en el Estado infractor que se niega a asumir, podría apelar ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos, para que asuma competencia y resuelva jurisdiccionalmente la demanda que hace suya o un Estado directamente.

Comisión de Interamericana de Derechos Humanos: la Comisión es un órgano cuasi-jurisdiccional integrado por siete miembros, que realiza diversas funciones:

1. Conciliatoria, entre el Estado y la víctima denunciante;
2. Asesora, aconsejando a los estados que lo solicitan, para la promoción de los derechos humanos;
3. Crítica, al emitir informes anuales sobre la situación de los estados miembros de la Convención;
4. Legitimadora, en los casos en que un Estado se aviene a reparar las violaciones advertidas por el informe de la Comisión;

5. Promotora, al realizar estudios de fomento de los derechos humanos, y;
6. Protectora, cuando interviene urgentemente para pedir a un estado que suspenda una acción violatoria de los derechos humanos.

En cuanto a las reclamaciones individuales de las personas, la Comisión tiene competencia para escuchar a las partes, la víctima y sus representantes –usualmente las organizaciones no gubernamentales de derechos humanos–, así como al Estado denunciado. Sobre la base de los cargos y descargos, la Comisión dicta recomendaciones, que no son decisiones judiciales, pero que crean responsabilidad internacional para el Estado denunciado. En esta tarea cuasi-jurisdiccional, la Comisión juega un rol de mediación y de arbitraje entre los demandantes y los representantes del Estado, a fin de evitar acudir a la Corte.

Corte Interamericana de Derechos Humanos: la Corte es un cuerpo judicial integrada por siete magistrados, que tiene dos competencias: jurisdiccional y administrativa. La Corte examina los casos de violaciones de los estados, que son llevadas por la Comisión o por los propios estados, pero nunca por los particulares directamente. Cuando la Corte recibe la denuncia se notifica al Estado infractor, que hace su descargo o puede hacer objeciones preliminares, que resuelve la Corte. Luego, admitida la denuncia, la Corte abre el proceso a los alegatos escritos y orales, etapa en la cual, dada sus facultades tutelares, puede decretar medidas de instrucción y medidas cautelares, llamar a testigos y pedir que se actúen pruebas, que conduzcan a descubrir la verdad sustantiva y no la verdad formal.

Cuando el Estado denunciado está de acuerdo con la responsabilidad establecida por la Corte, puede terminar el proceso antes del juzgamiento; en este supuesto, la Corte puede o no archivar el caso—sobreser—y pasar a supervisar el cumplimiento del acuerdo entre las partes. Cuando la Corte encuentra responsabilidad del Estado dicta sentencia con eficacia vinculatoria para las cortes nacionales del Estado denunciado. Si existiera alguna duda, acerca del alcance de la sentencia final, la Corte podría aclarar su decisión, a petición de parte. Es del caso mencionar, que por el *stare decisis* las decisiones de la Corte son vinculantes para sentencias futuras.

En la práctica, la Corte Interamericana sólo ha resuelto diecisiete (17) casos desde 1980, en que se instaló reglamentariamente en San José de Costa Rica, hasta febrero de 1998, sin perjuicio de las resoluciones que ha dictado, como medidas provisionales o cautelares, resolviendo objeciones preliminares, estableciendo el valor de las indemnizaciones o interpretando el sentido de sus fallos. Sin embargo, hasta esa fecha están pendientes de resolución, los casos Paniagua Morales contra Guatemala, Benavides Cevallo contra Ecuador, Cantoral Benavides contra Perú, Durand y Ugarte contra Perú y Bámaca Velásquez contra Guatemala:

La Corte también tiene competencia para emitir opiniones consultivas sobre la interpretación de la Convención Americana de Derechos Humanos. Esta opinión puede ser una respuesta en abstracto sobre el sentido o naturaleza de un artículo de la Convención o puede estar referida a un caso concreto que se solicite. Hasta 1997 la Corte ha expedido quince (15) opiniones consultivas, algunas de gran importancia, como la relativa a la no suspensión del núcleo duro de los derechos humanos, incluido entre ellos a las garantías constitucionales, incluso en los estados de excepción.

Perspectivas del Sistema Interamericano de Derechos Humanos

El sistema interamericano de protección de los derechos humanos ha tenido su origen y desarrollo en los momentos de relanzamiento del sistema democrático y constitucional de gobierno, a nivel mundial después de 1945 y a nivel regional después de 1980; motivo por el cual, cabe señalar que el desarrollo del sistema interamericano de cara al futuro, está en función de la profundización del proceso de democratización de los Estados americanos, pero como Estados constitucionales reales; que hagan frente a los desafíos autoritarios de las democracias presidencialistas y corporativas, a partir de orientar el proceso de cambios sociales, económicos y políticas, en base al respeto a la dignidad humana.

Procesos que en la actualidad afrontan un nuevo desafío en muchos países de América Latina con la práctica caudillista de la reelección presidencial, la misma que genera la corrupción del sistema constitucional, debido a que se obvian hasta los principios más elementales del Estado de Derecho, con el fin de lograr la reelección presidencial; de ahí que con razón se señale que todo poder incontrolado es la semilla incluso de su propia destrucción.

Capítulo 17

Percepción ciudadana de la inseguridad y sus efectos en el ejercicio de derechos

La Seguridad Ciudadana como problemática nacional ha pasado a ser un tema clave para la población, por ende, la falta de esta llega a afectar su calidad de vida, sobre todo en los habitantes del área urbana los cuales, por experiencias anteriores, propias o de su entorno y la situación coyuntural, crean sensaciones de inseguridad en las personas, por lo que a esta sensación la llamamos percepción de inseguridad. Medir la percepción de inseguridad en una población es un tema complejo ya que influyen muchas causas de distinta índole, tales como la ubicación espacial en la que se desenvuelve la población, su actividad económica, características sociodemográficas, entre otras.

La Encuesta Nacional de Programas Presupuestales considera como percepción de inseguridad a la sensación de la población de ser víctima de algún hecho delictivo o evento que pueda

atentar contra su seguridad, integridad física o moral, vulnere sus derechos y la conlleve al peligro, daño o riesgo. En este contexto, se consideran el robo a la vivienda, robo de vehículo automotor (auto, camioneta, etc.), robo de autopartes del vehículo automotor (faros, llantas, aros, etc.), robo de motocicleta, mototaxi, bicicleta, robo de dinero, cartera, celular, amenazas e intimidaciones, maltrato físico y/o psicológico de algún miembro de su hogar, ofensas sexuales (acoso, abuso, violación, etc.), secuestro u otro (robo de negocio, extorsión, estafa, etc.); en cualquier lugar durante el periodo de referencia (próximos doce meses).

Se considera como población con percepción de inseguridad a las personas de 15 y más años de edad del área urbana que tengan la sensación de poder sufrir al menos uno de los hechos delictivos mencionados anteriormente, durante el periodo de referencia (próximos doce meses).

El porcentaje de población con percepción de inseguridad, se calcula como el total de personas de 15 y más años de edad del área urbana, que perciben que serán víctimas de algún evento que atente contra su seguridad en los próximos doce meses, sobre el total de personas de 15 y más años de edad del área urbana.

La percepción ciudadana de la inseguridad se ha convertido en un fenómeno social de gran relevancia debido a que influye directamente en la forma en que las personas desarrollan su vida cotidiana y ejercen sus derechos fundamentales. Esta percepción no siempre responde exclusivamente a la ocurrencia real de delitos sino que se construye a partir de experiencias personales, hechos delictivos cercanos, información difundida por los medios de comunicación y la confianza o desconfianza en las instituciones encargadas de la seguridad. Cuando esta percepción es elevada gene-

ra temor constante y una sensación de vulnerabilidad que afecta la calidad de vida especialmente en los espacios urbanos.

Uno de los principales efectos de la percepción de inseguridad es la restricción voluntaria del ejercicio de derechos fundamentales. Las personas modifican sus hábitos y conductas para evitar situaciones que consideran riesgosas dejando de transitar libremente por espacios públicos limitando su derecho al libre tránsito evitando salir de noche o participar en actividades sociales culturales o recreativas. Estas conductas de autoprotección si bien son comprensibles terminan debilitando el ejercicio pleno de derechos y reduciendo el uso efectivo del espacio público como lugar de convivencia democrática.

La percepción de inseguridad también impacta en el ejercicio del derecho a la libertad personal y a la seguridad jurídica ya que el temor al delito puede generar aceptación social de medidas estatales excesivamente restrictivas. La ciudadanía ante el miedo puede tolerar o incluso demandar políticas de seguridad de carácter represivo que impliquen controles policiales arbitrarios uso excesivo de la fuerza o restricciones desproporcionadas de derechos fundamentales. Esta situación pone en riesgo el equilibrio entre seguridad y libertad propio del Estado constitucional de derecho.

Asimismo la percepción de inseguridad afecta el derecho a la igualdad y no discriminación ya que determinados grupos sociales suelen ser estigmatizados como potenciales responsables de la delincuencia. Personas jóvenes habitantes de zonas populares migrantes o sectores empobrecidos pueden ser objeto de prácticas discriminatorias tanto por parte de la sociedad como de las autoridades lo que refuerza la exclusión social y vulnera su dignidad humana. La inseguridad percibida termina así profundizando desigualdades preexistentes.

En el ámbito económico y social el temor constante al delito limita el ejercicio de derechos como el derecho al trabajo y a la educación. Muchas personas evitan aceptar empleos con horarios nocturnos o desplazamientos largos y restringen la asistencia a centros educativos o actividades de capacitación lo que afecta oportunidades de desarrollo personal y colectivo. De igual manera se debilita el derecho a la participación ciudadana ya que el miedo reduce la disposición a involucrarse en actividades comunitarias o espacios de organización social.

Finalmente la percepción ciudadana de la inseguridad tiene efectos profundos en la confianza en las instituciones públicas. Cuando la población siente que el Estado no garantiza condiciones mínimas de seguridad se produce un distanciamiento entre ciudadanía y autoridades lo que debilita la legitimidad democrática. Frente a ello resulta indispensable que las políticas de seguridad ciudadana no solo se orienten a reducir los índices delictivos sino también a disminuir la percepción de inseguridad mediante estrategias integrales basadas en la prevención, el respeto a los derechos humanos y el fortalecimiento institucional garantizando así el ejercicio pleno de los derechos fundamentales en una sociedad democrática, asimismo, los estándares internacionales de derechos humanos establecen que la seguridad ciudadana debe desarrollarse dentro de un modelo de seguridad democrática orientado a la protección de las personas y al fortalecimiento del Estado de derecho. El respeto de estos estándares no debilita la lucha contra la delincuencia sino que la legitima y la hace más eficaz al generar confianza ciudadana y garantizar una convivencia social basada en la justicia y el respeto de los derechos fundamentales.

Capítulo 18

Estudio de casos relevantes de vulneración de derechos fundamentales

Los derechos humanos son fundamentales para la protección y promoción de la dignidad de todas las personas, sin distinción de etnia, religión, creencia o condición sexual, entre otras. Son inherentes a las personas y están reconocidos, además, por el derecho internacional y recogidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Sin embargo, en diferentes partes del mundo se siguen produciendo situaciones en las que estos derechos son vulnerados, a pesar de ser universales, es decir, que deberían cumplirse para todas las personas por igual. Y eso afecta, por supuesto, a la dignidad de las personas, algo que bajo ningún concepto podemos permitir.

Cuando hablamos de vulneración de los derechos humanos nos referimos a la violación de los derechos básicos reconocidos a todas las personas, algo recogido además por el derecho internacional, cuyo máximo exponente es la Declaración Universal de los Derechos Humanos.

Según las Naciones Unidas, una vulneración de derechos humanos ocurre cuando, bien por parte del Estado o bien de un actor

no estatal, se incumple, interfiere o ignora el disfrute de alguno (o varios) de los derechos reconocidos en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, así como en los diferentes tratados internacionales ratificados por los países. La vulneración de los derechos humanos puede darse por acción o por omisión, y puede manifestarse de diferentes formas, ya que pueden atentar contra cualquiera de los derechos reconocidos en la Declaración.

El sistema internacional tiene sus propios mecanismos para actuar cuando ocurre una vulneración de los derechos humanos. Desde el sistema de Naciones Unidas vigila el Consejo de Derechos Humanos, ubicado en Ginebra, y encargado de hacer el Examen Periódico Universal a los países que han ratificado la Declaración. Además, está el Alto Comisionado para los Derechos Humanos de Naciones Unidas, y existen Comités que atienden a cuestiones especiales (por ejemplo, el Comité contra la tortura). Así mismo, existen procedimientos especiales a cargo de relatores, experto o grupos de trabajo, que se encargan normalmente de investigar violaciones graves de derechos.

Por último, La Corte Internacional de Justicia se pronuncia sobre cuestiones interestatales relativas al cumplimiento o vulneración de los derechos humanos. A nivel regional, existen también mecanismos encargados de vigilar los derechos humanos: la Corte Europea de Derechos Humanos, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, la Corte Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos, y la Comisión Africana. Todas ellas pueden dictar sentencias de carácter vinculante para los Estados que han ratificado su jurisdicción.

Además de todo ello, desde organizaciones de la sociedad civil también se hace esta labor de vigilancia sobre la vulneración de

derechos humanos. Human Rights Watch o Amnistía Internacional son algunas de las organizaciones más destacadas en esta tarea.

Causas de la vulneración de los derechos humanos

A la hora de buscar las causas de la vulneración de los derechos humanos, por encima de todo destaca la falta de voluntad política. Los Estados deben preocuparse por respetar y proteger los derechos de la ciudadanía. Las causas estructurales de la vulneración de los derechos humanos hacen que la ciudadanía deje de confiar en las instituciones y que, consecuentemente, no se exija su cumplimiento. También existen causas coyunturales. Hechos como la corrupción o la impunidad de los delitos pueden hacer que la vulneración de los derechos humanos se cronifique. Pero también puede darse un conflicto armado, una emergencia humanitaria o situaciones de inestabilidad política o socioeconómica que genere una grave vulneración de derechos. En estas situaciones, si no hay un sistema robusto a la hora de proteger los derechos humanos, las estructuras de protección colapsan.

La pobreza y la desigualdad como causas estructurales

Sin embargo, hay una causa que desde organizaciones como Ayuda en Acción ponemos de especial relevancia a la hora de producirse una vulneración de derechos. Se trata de la pobreza y la desigualdad, que no vienen derivadas de la falta de derechos, sino que son también causa de su vulneración, al perpetuarse el círculo de exclusión que limita la capacidad para ejercer derechos.

La pobreza, además de limitar el acceso a derechos humanos como el derecho a la educación, la salud, entre otros, también reduce la capacidad de las personas para defender su ejercicio. La desigualdad no hace más que ahondar en ese círculo de exclusión que resulta casi imposible de romper. Erradicar la pobreza y reducir las desigualdades es fundamental para mantener la universalidad de los derechos humanos, puesto que solo garantizando su ejercicio será posible transformar las estructuras generadoras de vulneraciones. Las consecuencias de la vulneración de los derechos humanos son devastadoras tanto para personas afectadas en primer término como para la sociedad en su conjunto.

Efectos individuales y sociales

A nivel personal, la violación de los derechos fundamentales pone a quien la sufre en una situación de desventaja a la hora de ejercer sus derechos y sus libertades. Normalmente ocurre que quienes se encuentran en una situación de vulnerabilidad social son también quienes más posibilidades tienen de que sus derechos sean vulnerados. Por eso los Estados deben proteger especialmente a dichas personas. Esta vulneración de derechos a nivel personal puede derivar en sufrimiento físico y psicológico, privación de libertad, marginación social e incluso la pérdida de la vida. A nivel social, la vulneración de los derechos humanos contribuye a la desconfianza en las instituciones, la inestabilidad política, el debilitamiento del estado de derecho y la perpetuación de ciclos de violencia y pobreza.

Ejemplos de vulneración de derechos humanos

Sabemos que existen y convivimos con ellas. Las vulneraciones de derechos humanos siguen ocurriendo en todo el mundo, también cerca de ti, aunque quizás no te lo hayas planteado. Algunas de las vulneraciones más frecuentes son:

- **Violencia de género:** la violencia ejercida contra las mujeres es, sin duda, una de las formas más extendidas de vulneración de los derechos humanos en todo el mundo. Da igual el país, porque la igualdad está muy lejos de lograrse en cualquier país del mundo. Existe una falta de protección hacia las mujeres, una impunidad de los agresores y una importante discriminación de género que contribuyen a perpetuar esta grave violación de los derechos fundamentales.
- **Tráfico de personas:** se trata esta de una forma moderna de esclavitud que afecta a millones de personas en todo el mundo. Mujeres y niñas se encuentran además en mayor riesgo para sufrir este tipo de vulneración de derechos humanos. Las víctimas del tráfico de personas pueden ser sometidas a explotación sexual, trabajo forzado y otras formas de abuso.
- **Represión política:** en aquellos países donde gobiernan regímenes dictatoriales o autoritarios los derechos humanos pasan a un segundo plano. Es frecuente encontrar casos de persecución política o tortura, así como detenciones arbitrarias y la limitación de las libertades de expresión y asociación con el objetivo de silenciar a una

parte de la población que denuncia la vulneración de derechos o las decisiones del gobierno.

- Discriminación racial: sin duda, esta vulneración de derechos humanos es una de las que podemos ver más frecuentemente en nuestro día a día. La discriminación racial persiste en diferentes formas y contextos en todos los países del mundo. Las minorías étnicas suelen ser objeto de trato diferenciado, exclusión social y violencia basada en prejuicios raciales, vulnerando así su derecho a la igualdad y la no discriminación.
- Restricciones a la libertad de expresión: la censura, la persecución de periodistas y la limitación del acceso a información veraz y plural son prácticas que violan el derecho a la libertad de expresión. Estas restricciones impiden la participación ciudadana y socavan los cimientos de una sociedad democrática.

Capítulo 19

Propuestas de reforma normativa e institucional para la protección de derechos

La propuesta de reforma normativa e institucional busca ampliar la irrevisabilidad judicial de las resoluciones de la Junta Nacional de Justicia, asegurando un control constitucional excepcional en casos de vulneración de derechos humanos. Esta reforma no solo optimiza la labor de la Junta, sino que también refuerza la tutela jurisdiccional efectiva, evitando la impunidad y garantizando la protección de derechos fundamentales. Además, se establece un equilibrio entre la autonomía institucional y la protección de derechos, promoviendo un sistema judicial más confiable y eficiente.

Las propuestas de reforma normativa e institucional para la protección de derechos se orientan a fortalecer el equilibrio entre la autonomía de los órganos constitucionales y la tutela efectiva

de los derechos humanos dentro del sistema de justicia peruano, partiendo de la premisa de que la inseguridad jurídica y la interferencia institucional terminan afectando indirectamente el ejercicio de derechos fundamentales por parte de la ciudadanía.

En el plano normativo, la principal propuesta consiste en la modificación del artículo 142° de la Constitución Política del Perú para ampliar de manera expresa la irrevisabilidad judicial de las resoluciones de la Junta Nacional de Justicia en todas sus funciones constitucionales, es decir, nombramiento, evaluación, ratificación y sanción disciplinaria de jueces y fiscales. Esta reforma busca dotar de estabilidad y definitividad a las decisiones de la JNJ, evitando que sean paralizadas o desnaturalizadas por procesos judiciales ordinarios que generan incertidumbre, demoras y percepciones de impunidad. Al mismo tiempo, la propuesta introduce una excepción claramente delimitada mediante el proceso de amparo, exclusivamente para los supuestos en los que se advierta una vulneración manifiesta de derechos humanos, lo que garantiza que la autonomía institucional no se convierta en un espacio de inmunidad frente a posibles abusos.

De manera complementaria, el documento propone la adecuación del Nuevo Código Procesal Constitucional, específicamente del artículo 42°, con la finalidad de precisar la competencia de los órganos jurisdiccionales para conocer los procesos de amparo excepcionales contra resoluciones de la Junta Nacional de Justicia. Esta reforma procesal tiene como objetivo asegurar que el control constitucional de derechos se ejerza de forma especializada, uniforme y predecible, evitando la dispersión de criterios y el uso estratégico de medidas cautelares que afectan la coherencia del sistema de justicia y, por extensión, la confianza ciudadana en las instituciones.

En el ámbito institucional, las propuestas apuntan a reforzar la autonomía funcional de la Junta Nacional de Justicia como órgano constitucional encargado de garantizar la idoneidad ética y profesional de la magistratura. Al reducir la judicialización indebida de sus decisiones, se busca mejorar la eficacia del control disciplinario y de los procesos de selección y ratificación, lo cual tiene un impacto directo en la protección de derechos fundamentales, ya que un sistema judicial compuesto por jueces y fiscales probos, independientes y competentes es una condición indispensable para la tutela efectiva de los derechos humanos y para enfrentar fenómenos como la inseguridad ciudadana.

Asimismo, se plantea que estas reformas contribuyen a fortalecer la seguridad jurídica y la igualdad ante la ley, al evitar situaciones en las que determinados magistrados logran suspender sanciones o revertir decisiones disciplinarias mediante recursos judiciales, generando percepciones de privilegio e impunidad. Desde esta perspectiva, la reforma institucional se concibe como un mecanismo indirecto pero esencial de protección de derechos, en la medida en que restablece la credibilidad del sistema de justicia y refuerza la confianza de la población en que las instituciones funcionan de manera imparcial y predecible.

Por ello, en concordancia con los estándares internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia constitucional e interamericana, se sostiene que la reforma propuesta no debilita el derecho a la tutela jurisdiccional efectiva, sino que lo redefine en términos constitucionales, reservando el control judicial para los casos verdaderamente relevantes desde la óptica de los derechos fundamentales. De este modo, se propone un modelo de reforma normativa e institucional que protege los derechos humanos no solo mediante mecanismos reactivos de control, sino también a

través del fortalecimiento estructural de las instituciones encargadas de administrar justicia, condición indispensable para enfrentar la inseguridad ciudadana y garantizar el pleno ejercicio de los derechos en un Estado constitucional de derecho

La inseguridad ciudadana en el Perú no solo representa una falla en el control del delito; también se traduce en vulneraciones sistemáticas de derechos fundamentales, especialmente los derechos a la vida, integridad personal, libertad y seguridad jurídica. Para hacer frente a esta problemática estructural, diversos autores y propuestas académicas, así como organismos del Estado, han planteado reformas tanto normativas (legales) como institucionales (estructurales y organizativas) con la finalidad de fortalecer el Estado de derecho y garantizar la protección efectiva de derechos.

1. Reformas normativas estructurales

Modernización del marco penal y de seguridad

Una línea importante de propuestas apunta a adecuar las normas penales para que respondan a las características actuales del crimen, sin caer en leyes populistas o facultades excesivas que puedan vulnerar derechos:

José Luis Pérez Guadalupe y Lucía Nuño Cisneros plantean que es necesario revisar y/o derogar normas que han obstaculizado la lucha contra la inseguridad ciudadana al debilitar la tipificación de delitos complejos, como es el caso de las modificaciones introducidas por la Ley N.º 32108 y similares, que han generado confusión y falta de eficacia en la persecución de organizaciones

criminales. Esto forma parte de una política criminal orientada a resultados concretos y respetuosos de derechos fundamentales.

Esto implica una profunda reforma del Código Penal y de los procedimientos penales, con especial atención en:

- Clarificación de la definición de crimen organizado y terrorismo urbano, evitando ambigüedades que favorezcan la impunidad o la arbitrariedad.
- Inclusión de tipificaciones específicas para delitos que afectan gravemente la seguridad ciudadana (extorsión, sicariato, trata de personas, etc.) dentro de un marco compatible con derechos fundamentales.

Enfoque de derechos humanos en leyes de seguridad

Es esencial que toda ley de seguridad ciudadana incluya cláusulas que garanticen expresamente el respeto a derechos humanos y establezcan mecanismos de control y rendición de cuentas. Esto evitaría que legislaciones diseñadas para enfrentar la criminalidad faciliten prácticas violatorias de derechos en nombre de la seguridad. En el ámbito académico constitucional, se sostiene que las normas de seguridad deben estar subordinadas a los principios constitucionales de legalidad, proporcionalidad y respeto a los derechos humanos (Parcco Borda, *Criterios para mejorar el marco constitucional y la inseguridad ciudadana*).

2. Reformas institucionales para una seguridad con respeto a derechos

Fortalecimiento y profesionalización de la Policía Nacional

Una de las reformas que distintos expertos y analistas señalan como prioritaria es la transformación y modernización de la Policía Nacional del Perú (PNP) tanto en su estructura interna como en sus capacidades operativas:

Propuestas incluyen:

- Reestructuración institucional y profesionalización continua, con énfasis en el respeto a los derechos humanos y el uso adecuado de la fuerza.
- Formación especializada en investigación criminal, derechos humanos, atención al ciudadano y resolución pacífica de conflictos.
- Establecimiento de evaluación psicológica y de desempeño que permita prevenir abusos y fortalecer la capacidad operativa.

Este tipo de reformas responde a la observación de que una policía profesional y con altos estándares éticos es indispensable para garantizar la protección de derechos sin recurrir a prácticas autoritarias o indiscriminadas. (Propuestas similares se encuentran en estudios jurídicos sobre reforma policial y seguridad democrática).

Fortalecimiento de mecanismos de supervisión y control

La garantía de derechos también depende de que existan instancias efectivas de supervisión y control sobre las fuerzas del Estado encargadas de la seguridad:

- Crear y fortalecer instancias independientes de supervisión de la PNP, integrando a asociaciones civiles, defensores de derechos humanos, académicos y representantes de sociedad civil. Estas entidades deben contar con poder de investigación y sanción para casos de abuso.
- Cámaras corporales u otros mecanismos tecnológicos transparentes que ayuden a documentar actuaciones de seguridad en tiempo real y permitan sancionar violaciones a derechos sin dejar espacio a impunidad.

Estas medidas contribuyen a que la seguridad pública no se convierta en un ámbito de impunidad o arbitrariedad, dos de los factores que agravan la vulneración de derechos fundamentales.

Impulso de la Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2030

El Estado peruano ya ha dado pasos hacia una mejor planificación con la Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2030, que promueve lineamientos para la prevención social, la protección de víctimas, uso de tecnología, patrullaje y recuperación de espacios públicos, todos dentro de un enfoque respetuoso de derechos humanos, gracias a la participación de la Defensoría del Pueblo.

Sin embargo, lo que se propone aquí es profundizar ese enfoque con un seguimiento y evaluación periódica independiente, con indicadores claros sobre respeto de derechos fundamentales, lo cual permitiría medir resultados reales y evitar la adopción de políticas de seguridad que vulneren garantías constitucionales.

Participación ciudadana y gobernanza democrática

Los derechos no solo se protegen desde el Estado: la participación activa de la ciudadanía es un elemento clave para que las políticas de seguridad respeten derechos y respondan a las necesidades reales.

Establecer mesas de concertación locales y nacionales permanentes entre el Estado, sociedad civil, academia y organizaciones sociales para diseñar políticas públicas de seguridad con enfoque de derechos. Estas mesas deben tener representatividad, transparencia y capacidad de proponer reformas normativas.

Este enfoque colaborativo fortalecería el tejido social y ayudaría a construir políticas que no solo sean eficaces, sino también legítimas y respetuosas de derechos humanos.

Reformas legales complementarias desde el sistema de justicia

Automatización y modernización de la justicia penal

Una justicia penal eficiente y con pleno respeto a las garantías procesales es esencial para que las víctimas de delitos no queden en situación de indefensión:

- Modernizar sistemas de investigación y persecución penal para evitar retrasos que erosionan la confianza en la justicia.
- Formación de jueces y fiscales especializados en derechos y seguridad ciudadana.

Este tipo de reforma ayuda a dar una respuesta más sólida a las víctimas, reduciendo la percepción de impunidad y fortaleciendo la protección de derechos.

Protección de víctimas y testigos

Fortalecer normas que protejan a víctimas y testigos en casos de delitos que afecten la seguridad ciudadana (protección física, legal y psicológica), garantizando que puedan participar en los procesos sin riesgo de represalias.

Enfoque de largo plazo: derecho constitucional y políticas públicas

Desde una perspectiva constitucional, autores como Juvenal Parcco Borda han subrayado que enfrentar la inseguridad ciudadana requiere no solo voluntad política, sino un compromiso por integrar los derechos humanos dentro del diseño de políticas públicas y marcos constitucionales sólidos. Esto implica promover reformas que otorguen mayor eficacia a los derechos fundamentales, tanto en el discurso legal como en la práctica estatal.

En este sentido, se propone que el propio marco constitucional peruano incorpore de manera más explícita la protección de

derechos frente a amenazas a la seguridad ciudadana, promoviendo conceptos como la protección preventiva de derechos, el deber de protección estatal y la integración de mecanismos de evaluación de políticas públicas con enfoque de derechos.

Por todo lo mencionado, la protección efectiva de los derechos fundamentales frente a la inseguridad ciudadana no puede lograrse mediante una sola norma o política aislada. Se requiere un enfoque integral, que combine:

- Reformas normativas claras y respetuosas de derechos, que sancionen eficientemente conductas delictivas sin vulnerar garantías constitucionales.
- Transformaciones institucionales que fortalezcan la capacidad operativa del Estado, garantizando profesionalismo, respeto a derechos y mecanismos efectivos de control.
- Participación ciudadana, para asegurar legitimidad e inclusión en la formulación de políticas de seguridad.
- Un enfoque constitucional de protección de derechos, que integre la seguridad ciudadana como parte de los deberes esenciales del Estado en un Estado democrático de derecho.

Estas reformas deben ser acompañadas por evaluación continua, transparencia y colaboración interinstitucional para asegurar que el derecho a la seguridad se proteja sin sacrificar otros derechos fundamentales que son pilares de la dignidad humana.

Capítulo 20

El derecho comparado de los países con esta investigación

Perú: derechos fundamentales e inseguridad ciudadana

En Perú, el Texto Constitucional de 1993 consagra un amplio catálogo de derechos fundamentales (vida, integridad personal, libertad, seguridad jurídica, debido proceso, etc.) que están protegidos por mecanismos de tutela como el hábeas corpus y amparo. La inseguridad ciudadana, sin embargo, ha generado vulneraciones de esos derechos tanto por acción delictiva como por la respuesta estatal ineficiente (acciones deficientes de prevención y control del delito) que deja a los ciudadanos desprotegidos frente a amenazas a su vida, integridad y libertad personal.

Luis Enrique Tapia, quien ha escrito sobre seguridad ciudadana y garantías de derechos fundamentales en el Perú, señala que la inseguridad impacta de manera sistémica en el ejercicio de

derechos básicos, cuando el Estado no logra garantizar el orden público sin vulnerar otras garantías constitucionales.

En Perú, las cifras recientes muestran un aumento de homicidios en 2025, con más de 2 200 homicidios y un promedio de alrededor de 6 homicidios diarios, lo que representa una tendencia al alza de violencia.

Esto se traduce en graves desafíos para la protección de derechos fundamentales como vida, integridad personal, libertad y seguridad jurídica, y es reflejo de políticas de seguridad que aún no han logrado revertir eficazmente el crecimiento del crimen organizado.

El Salvador: derechos constitucionales y estado de excepción

La Constitución salvadoreña permite declarar un estado de excepción para enfrentar situaciones graves que alteren el orden público, lo cual ha sido utilizado desde 2022 en la lucha contra pandillas.

Efectos en derechos fundamentales:

- Suspensión temporal de garantías constitucionales.
- Arrestos masivos sin respeto pleno al debido proceso.
- Denuncias de detenciones arbitrarias, uso excesivo de fuerza y vulneración de derechos civiles.

Organismos internacionales como la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) han expresado preocupación por

la continuidad de estas medidas sin control proporcional, lo que afecta la libertad personal y el acceso a justicia.

Darío Rivas, profesor de derechos humanos y seguridad, sostiene que “el uso prolongado de regímenes de excepción en nombre de la seguridad ciudadana puede erosionar gravemente el núcleo esencial de los derechos fundamentales si no existe control judicial independiente y proporcionalidad”.

En los últimos años El Salvador pasó de ser uno de los países más violentos del mundo a uno de los más seguros de América Latina, un cambio que ha sido ampliamente documentado y debatido.

Resultados concretos

Reducción de homicidios:

- En 2019, cuando Nayib Bukele asumió la presidencia, El Salvador registró alrededor de 2.390 homicidios.
- Para finales de 2024, esa cifra cayó a 114 homicidios, con una tasa de 1.9 por cada 100 000 habitantes, lo que lo coloca, según autoridades salvadoreñas, como uno de los países más seguros del hemisferio occidental.

Días sin homicidios:

- En 2025, El Salvador acumuló periodos prolongados sin homicidios, incluyendo más de 148 días consecutivos sin homicidios relacionados con pandillas, según datos oficiales de la Policía Nacional Civil y el Gobierno.

Reducción de otros delitos:

- Las autoridades reportaron descensos de más del 40 % en delitos violentos como robos, extorsiones, agresiones y violaciones en 2024, lo que indica mejoras más allá de los homicidios.

Capturas masivas y control territorial:

- Parte de la estrategia incluyó la detención de más de 85 000 miembros de pandillas, complementada por incautaciones masivas de armas y drogas.

Modelo de política de seguridad

Estas mejoras se han atribuido principalmente al “Plan Control Territorial” y al permanente régimen de excepción iniciado en marzo de 2022, que ha permitido ampliar facultades de seguridad para combatir a las pandillas y reducir la violencia extrema.

Críticas y advertencias: organismos internacionales y analistas han señalado que el modelo incluye suspensión prolongada de garantías constitucionales y ampliación del poder estatal, lo que podría implicar tensiones con derechos fundamentales como la libertad personal y debido proceso.

Ecuador: Inseguridad en aumento

A diferencia de El Salvador, Ecuador enfrenta un serio empeoramiento de la inseguridad ciudadana:

Récord de homicidios en 2025:

- El país cerró el año 2025 con más de 9 200 homicidios intencionales, una cifra histórica que representa una de las tasas más altas de violencia por población en la región (alrededor de 50,9 por 100 000).

Tendencia al alza:

- En el primer semestre de 2025 se registraron 4 619 homicidios, un aumento del 47 % respecto a 2024.

Respuesta insuficiente:

- A pesar de la implementación de estados de excepción y uso de fuerza militar-policial, los homicidios y otros delitos violentos no han disminuido, lo que evidencia una crisis persistente de inseguridad y control estatal.
- Ecuador experimentó uno de sus peores años de violencia en 2025, lo que evidenció la tensión entre medidas de seguridad y respeto a los derechos humanos, como despliegue militar y estados de excepción locales.

Este contexto afecta gravemente derechos fundamentales como la vida, integridad personal y seguridad jurídica de la ciudadanía, ante la incapacidad de contener eficazmente la violencia criminal.

Venezuela: violencia estructural y debilidad institucional

Desde hace años Venezuela ha enfrentado altos niveles de violencia y déficits en el Estado de derecho que impactan la segu-

ridad ciudadana. Históricamente, las tasas de homicidio han estado entre las más altas de Sudamérica, reflejo de problemas profundos de crimen organizado, colapso institucional y desigualdad.

Este contexto de violencia y desprotección afecta de manera crónica los derechos fundamentales de la población, especialmente el derecho a la seguridad, vida y acceso a un sistema de justicia efectivo.

La Constitución de la República Bolivariana de Venezuela reconoce el derecho de toda persona a ser amparada por los tribunales para el ejercicio de sus derechos y garantías constitucionales.

Sin embargo, la situación real de los derechos fundamentales ha estado marcada por violaciones sistemáticas en el contexto de seguridad y orden público, según organismos internacionales. A pesar de la existencia formal de derechos como libertad de asociación y derecho de reunión, su ejercicio ha sido restringido por prácticas de criminalización, represión y limitaciones a la sociedad civil.

La crisis de seguridad y colapso institucional ha generado un déficit de protección real de derechos fundamentales incluso cuando el texto constitucional los consagra. Esto mantiene a la población en un ambiente de vulnerabilidad, donde la inseguridad y las arbitrariedades impactan directamente en las libertades civiles y el debido proceso.

Francisco Ferrer, experto en constitucionalismo comparado, señala que la desconexión entre normas constitucionales formales y prácticas institucionales: produce “derechos constitucionales de papel” frente a crisis prolongadas de seguridad y Estado de derecho (Derechos Fundamentales y Seguridad Ciudadana en Venezuela, 2020).

Además, informes internacionales han recogido denuncias de violaciones a derechos humanos vinculadas a seguridad y control social, con efectos en la libertad personal, libertad de expresión y debido proceso.

Tabla 1.

País	Tendencia de inseguridad	Impacto en derechos fundamentales
El Salvador	- Dramática mejora en homicidios y delitos violentos.	- Mayor sensación de seguridad y protección de la vida, pero con preocupaciones por restricciones de garantías constitucionales y estado de excepción prolongado.
Ecuador	- Crisis de violencia sin retroceso efectivo.	- Grave afectación de derechos a la vida y seguridad personal, con respuestas estatales insuficientes.
Venezuela	- Altos niveles de violencia estructural.	- Sistema de seguridad débil e inseguro con impacto negativo persistente en derechos fundamentales.
Perú	- Aumento de homicidios y delincuencia reciente.	- Derechos a la vida y seguridad continúan en riesgo ante insuficiente contención del crimen.

Nota:

Cabe resaltar que, la violencia y la delincuencia se manifiestan de manera multidimensional y se asocian estrechamente a la subjetividad de las personas. De esta forma, en la explicación de estos fenómenos confluyen factores relacionados con la posición y situación social y familiar de las personas, con dimensiones sociales, económicas y culturales, así como factores de carácter contextual e institucional.

Una de las situaciones más evidentes, en relación con la violencia delictiva en América Latina, es el notorio contraste entre la

creciente sensación de inseguridad de la población y la ausencia de estadísticas consolidadas que permitan dimensionar de manera más objetiva el fenómeno. Si bien la percepción de la población es parte del fenómeno, la ausencia de estadísticas continuas dificulta la elaboración de diagnósticos que orienten de manera Seguridad ciudadana y violencia en América Latina 131 efectiva las acciones a emprender por las autoridades públicas, el sector privado y la población. Recogiendo esta carencia, se ha querido aportar al conocimiento de la situación de inseguridad ciudadana que afecta a la Región, desde una perspectiva comparada, en función de la limitada y no siempre confiable información disponible y desde distintas perspectivas tanto sociales como económicas (Carrión, 2002, p.28).

En conclusión, el caso de El Salvador representa una mejora puntual en términos de reducción de homicidios y percepción de seguridad, lo que ha tenido un impacto directo en la protección del derecho a la vida e integridad personal. Sin embargo, este avance no está exento de tensiones constitucionales, dado que se ha sostenido mediante mecanismos que implican suspensión de garantías y expansión de poderes estatales, lo que puede afectar otros derechos fundamentales como la libertad personal y debido proceso.

Por contraste, Ecuador y Perú enfrentan alarmantes aumentos de violencia sin soluciones efectivas a la falta de seguridad, debilitando la protección de derechos fundamentales básicos. Venezuela, por su parte, sigue enfrentando desafíos estructurales que limitan seriamente la garantía efectiva de los derechos de seguridad, vida e integridad personal.

Cada país muestra un equilibrio distinto entre eficacia en seguridad y respeto a derechos fundamentales, lo cual es un elemento clave para cualquier análisis comparado en tu investigación.

Capítulo 21

Informes diarios de altos mandos policiales sobre homicidios, robos y extorsiones generan psicosocial de miedo en la población peruana

Los informes diarios de altos mandos policiales sobre homicidios, robos y extorsiones en Perú contribuyen efectivamente a un impacto psicosocial de miedo en la población. Esta práctica amplifica la percepción de inseguridad, aunque los delitos reales también han aumentado significativamente.

Inseguridad en las calles del Perú: desborde de extorsiones y homicidios con una policía precarizada

Aumento de delitos

Las denuncias por extorsiones y homicidios han crecido de forma sostenida: en 2023 alcanzaron picos altos, con 1.426 homicidios reportados, y en 2024 ya sumaban 1.266 casos hasta octubre.

Robos también escalaron, con 26.652 denuncias en 2023 (promedio de 296 diarios). En 2025, homicidios subieron un 3% (2.118 casos) y extorsiones un 18% nacionalmente.

Percepción de inseguridad

El 85,9% de peruanos se siente inseguro, el nivel más alto desde 2019, según encuestas del INEI hasta mayo de 2024; el 27,7% reportó ser víctima de delitos, récord en 8 años. En Lima, el 81% percibe inseguridad al salir, afectando salud mental con ansiedad crónica y “hipervigilancia”. Ocho de cada diez peruanos viven con miedo constante, generando estrés y trastornos emocionales.

La inseguridad golpea la salud mental: crece la ansiedad por las extorsiones en el Perú.

La inseguridad en Perú se ha intensificado, con un aumento del 3% en homicidios y del 18% en extorsiones. La situación ha causado ansiedad y miedo generalizado entre la población.

El costo psicológico de la inseguridad.

Según el Minsa, los trastornos de ansiedad han aumentado significativamente en los últimos cinco años, sobre todo en zonas urbanas donde la delincuencia es constante. El Instituto Nacional de Salud Mental Honorio Delgado-Hideyo Noguchi (INSM “HD-HN”) advierte que uno de los síntomas más frecuentes en quienes viven bajo amenaza es la hipervigilancia: la sensación de estar siempre en peligro, incluso dentro de casa. Actualmente, vivimos en un contexto de violencia institucional y comunitaria”, explica Sheyla Sáñez Ramírez, licenciada en psicología y especialista en salud mental.

La inseguridad ciudadana, la violencia familiar, la violencia de género y sobre todo los casos delictivos están generando un estrés crónico en la población. Vivimos en un estado de vigilancia constante, con agotamiento y sensación de falta de control. Es una forma de trauma social que afecta a todos los ciudadanos.

Sostiene:

La especialista detalla que no todos enfrentan la situación desde la misma posición. “Hay grupos más vulnerables: niños, mujeres, personas con discapacidad y quienes viven en zonas rurales. Ellos sufren una doble carga: la exposición a la violencia y la dificultad para acceder a atención psicológica o médica de calidad”, afirma.

Ese acceso desigual al apoyo profesional agrava los síntomas. Las personas con ansiedad crónica no tratada pueden desarrollar depresión, insomnio o incluso pensamientos suicidas. “El cansancio viene de la acumulación del estrés, del trauma de vivir con miedo y sin recursos para recuperarse. Cuando no hay acompañamiento psicosocial, todo eso se traduce en enfermedades mentales más graves”, alerta Sáñez.

Debido a esto, el Minsa ya ha reportado más de 200 mil peruanos que han entrado a terapia por temas de ansiedad, entre el 2025 y el 2024, debido al temor que sienten por el aumento de la criminalidad.

La violencia que se normaliza

A fuerza de repetirse, la violencia se está volviendo parte del paisaje. En algunos barrios, escuchar un balazo o un petardo

ya no sorprende; apenas genera un comentario resignado. “Hoy en día, la violencia se ha naturalizado. La encontramos en la calle, pero también dentro de los hogares. Y cuando el entorno familiar (que debería ser seguro) también se vuelve violento, el círculo se hace interminable”, comenta la especialista. Ese fenómeno de normalización tiene efectos directos en la conducta social y es algo preocupante debido a que es un mal silencioso. Muchas personas han dejado de salir, de participar en actividades comunitarias, de confiar en los demás. “Vivir con miedo impacta en el área social. Dejamos de interesarnos en compartir, en salir, y preferimos encerrarnos porque el hogar parece el único refugio. Pero esa misma reclusión alimenta la ansiedad y el aislamiento”, explica Sáñez. Para Manuel, ese aislamiento se tradujo en una rutina monótona y silenciosa. “Ya no visito a mis amigos, solo voy al trabajo y regreso. Si suena el teléfono con un número desconocido, me paralizó”, confiesa. El miedo se le ha metido en el cuerpo, y aunque la terapia lo ha ayudado a manejar los episodios de ansiedad, aún no logra dormir sin pensar si alguien lo está vigilando.

Una sociedad agotada emocionalmente

Los efectos de esta inseguridad prolongada son visibles no solo en las víctimas directas, sino también en el resto de la población, pues Sáñez afirma que ya estamos viviendo (y seguiremos viviendo) efectos psicoemocionales y sociales muy fuertes. En el caso de los niños y adolescentes, se observa “más ansiedad, miedo, dificultades para dormir, problemas de atención, baja autoestima y bajo rendimiento escolar”. En los adultos, la especialista identifica “agotamiento emocional, irritabilidad, síntomas de depresión y ansiedad”. Según la psicóloga, los docentes también se han visto

severamente afectados. “Más del 50% de los maestros han reportado problemas de estrés desde el segundo año de la pandemia hasta el día de hoy”, señala. Ellos también viven su propia carga emocional y muchas veces no tienen apoyo. Si a eso le sumamos el clima de inseguridad, el panorama es alarmante.

Un Estado ausente y una crisis que se profundiza

El exministro del Interior, Wilfredo Pedraza, reconoció que el Gobierno no ha aplicado medidas de inteligencia efectivas para combatir el crimen organizado. Esa inacción tiene consecuencias directas: las bandas ganan terreno, las extorsiones aumentan y la población vive en permanente tensión en distritos de la capital peruana como San Juan de Lurigancho, Lima y Ate, donde se concentra casi el 50% de las denuncias. En lo que va del año, pese al estado de emergencia decretado por el presidente José Jerí, se han registrado más de 20 ataques violentos, incluyendo asesinatos y amenazas. Mientras tanto, el sistema judicial sigue desbordado. De 85 mil denuncias de extorsión entre 2020 y 2025, apenas 1,470 llegaron al Poder Judicial. Eso significa que más del 98% de los casos terminan en impunidad. La impunidad no solo alimenta la criminalidad, sino que refuerza el sentimiento de indefensión. Cuando el ciudadano siente que no hay justicia, su miedo se vuelve crónico. La consecuencia no solo es social o política, sino profundamente emocional.

Una herida invisible

En el Perú, el miedo ya no es un síntoma ocasional, sino una emoción colectiva. Se percibe en los silencios del transporte públi-

co, en la prisa por cerrar la puerta, en la costumbre de mirar dos veces antes de responder una llamada. La ansiedad, el insomnio y la hipervigilancia son parte de la nueva normalidad. La salud mental se ha convertido en la primera víctima de una violencia que parece no tener fin. “El estrés es una respuesta natural del cuerpo”, explica Sáñez, “pero cuando se mantiene por mucho tiempo y supera nuestros recursos personales, se vuelve un factor de riesgo. Deja de ser adaptativo y se convierte en una amenaza para la salud física y mental”.

En los rostros de Manuel y Alexandra se refleja esa transformación: el miedo cotidiano que se volvió parte de su identidad. Como ellos, miles de peruanos intentan seguir adelante, cargando con una ansiedad que no pidieron, pero que la violencia les impuso.

Efectos psicosociales

La exposición constante a reportes policiales fomenta un “trauma social” con agotamiento, falta de control y alerta permanente, especialmente en distritos como San Juan de Lurigancho. Esto reduce denuncias por desconfianza (solo 1,47% de 85.000 extorsiones llega a juicio) y erosiona confianza en instituciones. Expertos critican la falta de estrategias claras pese a estados de emergencia repetidos.

Rutas provisionales y seguras para el transporte público: la nueva medida del MTC contra la extorsión y criminalidad

Tras la aprobación de dos resoluciones directorales, el Gobierno podrá modificar trayectos y establecer nuevos estándares de seguridad en los recorridos de las flotas de buses y combis. Frente al aumento descontrolado de la extorsión y los ataques armados contra conductores y cobradores del transporte público, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) aprobó los lineamientos Técnicos para la elaboración, desarrollo y ejecución del Plan de Rutas Provisionales y Seguras, con el fin de reducir el riesgo de atentados contra los trabajadores del sector. La iniciativa se oficializó mediante las resoluciones directorales N.º 0009-2026-MTC/18 y N.º 0010-2026-MTC/18, publicadas en el diario oficial El Peruano. Ambas normas establecen los procedimientos para modificar temporalmente el trayecto de las unidades cuando exista amenaza hacia los choferes y usuarios, así como implementar estándares de seguridad en determinadas zonas.

Funcionamiento del plan de rutas provisionales

Los documentos señalan que el proceso para determinar qué trayectos serán intervenidos se llevará a cabo en varias etapas. La primera es una fase de evaluación, en la que se identificarán rutas, paraderos, terminales o tramos con mayor exposición a la extorsión o al sicariato.

La Policía Nacional del Perú (PNP) reconocerá y delimitará las zonas de riesgo mediante el análisis de mapas del delito geo-

rreferenciados, reportes de inteligencia y sistemas de alerta del sector transporte. Semanalmente, remitirán esta información al MTC, que elaborará un informe técnico para determinar las áreas críticas y definir tanto las intervenciones como los cambios temporales en los recorridos.

Las autoridades considerarán factores como el nivel de amenaza delictiva, la exposición operativa del servicio, la importancia social (por ejemplo, si conecta hospitales, mercados o servicios básicos) y la viabilidad de desplegar medidas de resguardo. Bajo estos criterios, formularán un ranking que definirá qué espacios serán intervenidos con prioridad.

Posteriormente, se aplicarán medidas de protección, que se ejecutarán de forma progresiva según la disponibilidad tecnológica y presupuestal de las instancias competentes. El Ejecutivo propone certificar las ‘rutas seguras’, que deberán cumplir con estándares mínimos, como cámaras de videovigilancia, botones de pánico integrados a sistemas de monitoreo o mecanismos de alerta.

Las vías que cumplan los requisitos establecidos podrán solicitar su acreditación. El proceso será evaluado por un Comité Técnico de Seguridad del MTC y formalizado mediante resolución directoral. La norma también indica que en el supuesto de aquellas rutas ubicadas en zonas de riesgo delictivo que no cuenten con espacios alternos para establecer recorridos provisionales, las autoridades deberán adoptar medidas adicionales, como patrullaje policial o el uso de cámaras de vigilancia, con el fin de garantizar el orden.

Capítulo 22

Conclusiones y recomendaciones para una política de seguridad con enfoque de derechos humanos

El trabajo analiza la inseguridad ciudadana en el Perú como un problema estructural que vulnera de manera directa y constante los derechos fundamentales de los ciudadanos especialmente el derecho a la vida a la integridad personal a la libertad a la seguridad jurídica y a la propiedad privada A partir de un enfoque jurídico y social la investigación evidencia que el incremento de la criminalidad y la percepción de inseguridad afectan la calidad de vida la salud mental la cohesión social el desarrollo económico y la confianza en las instituciones del Estado Asimismo se concluye que las políticas de seguridad implementadas han sido insuficientes debido a su carácter predominantemente reactivo y represivo así como a la debilidad institucional y la falta de coordinación intersectorial En ese contexto el estudio sostiene que la seguridad ciudadana debe ser entendida como un derecho humano y una condición indispensable para el ejercicio pleno de los demás derechos fundamentales proponiendo la necesidad de políticas pú-

blicas integrales con enfoque de derechos humanos orientadas a la prevención del delito el fortalecimiento institucional la participación ciudadana y la protección efectiva de la dignidad humana, a continuación se darán algunas conclusiones y recomendaciones.

Conclusiones

La inseguridad ciudadana en el Perú se ha consolidado como uno de los principales problemas sociales, afectando directamente el ejercicio pleno de los derechos fundamentales de los ciudadanos, como el derecho a la vida, a la integridad personal, a la libertad y a la seguridad.

La creciente incidencia de delitos como robos, extorsiones, homicidios y violencia urbana evidencia una debilidad estructural en las políticas de prevención y control del crimen, lo que genera una sensación constante de vulnerabilidad en la población.

La ineficiencia de las instituciones encargadas de garantizar la seguridad, así como la falta de coordinación entre ellas, contribuye a la vulneración sistemática de los derechos fundamentales, debilitando la confianza de los ciudadanos en el Estado.

La inseguridad ciudadana no solo afecta derechos individuales, sino que también limita el desarrollo social y económico del país, restringiendo la libertad de tránsito, el acceso a oportunidades y la calidad de vida de las personas.

Existe una desigualdad significativa en el impacto de la inseguridad, siendo los sectores más vulnerables los más afectados, lo que profundiza las brechas sociales y dificulta el ejercicio equitativo de los derechos fundamentales.

Las respuestas estatales, en muchos casos, han sido reactivas y no preventivas, priorizando medidas de corto plazo que no abordan las causas estructurales del problema, como la pobreza, la falta de educación y la exclusión social.

La debilidad institucional la escasa coordinación interinstitucional y la desconfianza ciudadana en la Policía Nacional y en el sistema de justicia agravan la percepción de inseguridad y debilitan el Estado de derecho. La inseguridad ciudadana no solo afecta el orden público, sino que impacta negativamente en la salud mental la cohesión social el desarrollo económico y la estabilidad democrática del país

Es fundamental fortalecer el enfoque de derechos humanos en las políticas de seguridad ciudadana, garantizando que las acciones del Estado no solo combatan la delincuencia, sino que también respeten y protejan los derechos fundamentales de todos los ciudadanos.

Finalmente, se concluye que la solución a la inseguridad ciudadana en el Perú requiere un enfoque integral, que combine reformas institucionales, políticas públicas sostenibles, participación ciudadana y un compromiso real del Estado con la protección de los derechos fundamentales.

Recomendaciones

Reforma del Sistema de Justicia y Cooperación Interinstitucional Se debe dejar de ver la inseguridad como un problema exclusivo de la Policía. La recomendación es fortalecer el binomio Policía-Fiscalía para evitar la “puerta giratoria” (donde los delin-

cuentas son liberados por fallos en la cadena de custodia o falta de pruebas).

La acción de Implementar unidades de flagrancia integradas en todos los distritos judiciales para procesar delitos comunes de forma inmediata y con respeto al debido proceso.

Implementación de Políticas de Prevención con Enfoque de Derechos sobre la seguridad ciudadana no debe basarse solo en la represión. Se recomienda que el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) diseñe políticas que ataquen las causas estructurales (falta de empleo, educación y espacios públicos).

Acción: reorientar el gasto público hacia programas de “Barrio Seguro” que recuperen espacios urbanos, garantizando el derecho a la ciudad y a la recreación.

Capacitación en Derechos Humanos para las Fuerzas del Orden ante el uso de estados de emergencia, es imperativo que el personal policial y militar reciba formación continua en el uso proporcional de la fuerza.

Acción: actualizar los manuales de procedimientos operativos para que las intervenciones no incurran en detenciones arbitrarias o discriminación (perfilamiento racial o socioeconómico), protegiendo el derecho a la dignidad.

Empoderamiento y Vigilancia de las Rondas y Juntas Vecinales dado que la participación ciudadana es un derecho, se debe formalizar y capacitar a las organizaciones sociales de seguridad bajo un marco legal claro que evite que “tomen la justicia por sus manos”.

Acción: establecer canales de comunicación digital directa entre las Juntas Vecinales y las comisarías, bajo supervisión de la Defensoría del Pueblo para evitar excesos.

Promover la participación ciudadana organizada en tareas preventivas de seguridad fortaleciendo los comités de seguridad ciudadana desde un enfoque no coercitivo y respetuoso de los derechos fundamentales.

Acción: la idea central es impulsar la participación de la ciudadanía en la prevención de la seguridad, asegurando que se haga de manera organizada, fortalecida institucionalmente y respetando los derechos.

Incorporar el enfoque de salud mental y acompañamiento comunitario como parte de la política de seguridad a fin de mitigar los efectos psicológicos y sociales del miedo la violencia y la victimización

Acción: se propone una medida proactiva para fortalecer políticas de seguridad con apoyo psicológico y comunitario. Esto suena como una recomendación de política pública, común en contextos de prevención de violencia.

Garantizar que toda medida excepcional en materia de seguridad como estados de emergencia u operativos especiales respete estrictamente los principios de legalidad necesidad proporcionalidad y temporalidad

Acción: supervisar decretos de emergencia, operativos policiales especiales o estados de excepción, para que no se conviertan en formas habituales de gobernar ni vulneren derechos fundamentales.

Referencias

- Abril. (2008). *Métodos y técnicas de la investigación científica*. Editorial Mc Graw Hill.
- Aguirre Roca, M. (1997). Nacimiento, vía crucis y muerte del tribunal constitucional del Perú. En *Lecturas sobre Temas Constitucionales*, 13.
- Anguita Susi, A. (s.f.). *La protección de los derechos fundamentales*.
- Becerra, J. (2024). *La inseguridad ciudadana en el Perú y su efecto en la economía*. Universidad César Vallejo.
- Brewer-Carías, A. (1997). La jurisdicción constitucional en América Latina. En D. García Belaunde, & F. Fernández Segado, (coords.). *La jurisdicción constitucional en Iberoamérica*. Dykinson.
- Buergenthal, T., Norris, R., & Shelton, D. (1990). *Protecting Human Rights in the Americas. Selected Problems*. IHR.
- Caballero, A. (2005). *Guías Metodológicas para los Planes y Tesis de Maestría y Doctorado*. Editorial Graph.
- Cappelletti, M. (1986). ¿Renegar de Montesquieu? La expansión y legitimidad de la justicia constitucional. *Revista Española de Derecho Constitucional*, 17.
- Carpio, J. (1997). Tribunal Constitucional y hábeas corpus, evaluación de 5 meses de funcionamiento. *Pensamiento Constitucional*, 4(4).
- Casares, J. (1994). *Diccionario ideológico de la lengua española*. Editorial Gustavo Gili.
- Castillo, L. (2005). *Los derechos constitucionales, elementos para una teoría general*. Palestra Editores.
- Castillo, L. (2008a). *Derechos fundamentales y procesos constitucionales*. Grijley.
- Castillo, L. (2008b). *El Tribunal Constitucional y su dinámica jurisprudencial*. Palestra Editores.

- Castillo, L. (2008c). Los derechos humanos: la persona como inicio y fin del derecho. *Foro Jurídico*, 7.
- Chaudhuri, K., & Chowdhury, S. (2014). Crime in India: specification and estimation of violent crime index. *Journal of Productivity Analysis*, 43, 13-28.
- Corte Interamericana de Derechos Humanos. (1987, 30 de enero). Opinión Consultiva OC-8/87. El hábeas corpus bajo suspensión de garantías (Arts. 27.2, 25.1 y 7.6 Convención Americana sobre Derechos Humanos). Serie A N.º 8. http://www.unm.edu/humanrts/iachr/b_11_4hs.html
- Dammert, L., & Mujica, J. (2017). *Balance de investigación en políticas públicas 2011-2016 y agenda de investigación 2017-2021*. Seguridad Ciudadana.
- Defensoría del Pueblo. (s.f.). *Análisis de los decretos legislativos sobre seguridad nacional dictados al amparo de la Ley N.º 26955*. <http://www.ombudsman.gob.pe>
- Figueroa, E. (2024). La seguridad ciudadana como derecho humano. El deber de prevención. *Revista Oficial del Poder Judicial*, 16(21), 203-238.
- García Belaunde, D. (1994). 500 años de esfuerzo por la realización del derecho de los derechos humanos. En H. Schiimbohm, (ed.). *Derechos humanos. Estado de Derecho. Desarrollo Social*. Fundación Konrad Adenauer.
- García Belaunde, D. (1997). La jurisdicción constitucional en Perú. En D. García Belaunde & F. Fernández Segado, (eds.). *La Jurisdicción Constitucional en Iberoamérica*. Dykinson.
- García, N. (2025). *Vulneración de los derechos humanos, una violación a la dignidad humana*. Ayuda en acción. <https://n9.cl/duva4>

- Guastini, R. (2010). La interpretación: objetos, conceptos y teorías. En R. Vásquez, (comp.). *Interpretación Jurídica y decisión judicial*. Ediciones Fontanera.
- Häberle, P. (1987). Die Menschenwürde als Grundlage der staatlichen Gemeinschaft. En J. Isensee, & P. Kirchhof, (eds.). *Handbuch des Staats Rechts*. C.E. Müller.
- Häberle, P. (2003). *La garantía del contenido esencial de los derechos fundamentales en la Ley Fundamental de Bonn*. Dykinson.
- Hale, C. (1996). Fear of Crime: A Review of the Literature. *International Review of Victimology*, 4(2), 79-150. <https://doi.org/10.1177/026975809600400201>
- Harries, K. D. (1999). *Mapping crime: Principle and practice*. US Department of Justice, Office of Justice Programs, National Institute of Justice, Crime Mapping Research Center.
- Hernández Breña, W., & Loureiro Revilla, I. (2022). 2.4 Seguridad ciudadana: Balance de investigación 2016-2021 y Agenda de investigación 2021-2026. www.cies.org.pe
- Huertas, O. (2007). *La vulneración del derecho a la integridad personal: el peor flagelo que puede sufrir un ser humano*. Biblioteca Jurídica Virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM.
- Inseguridad ciudadana en Perú. (2025, 21 de febrero). Inseguridad ciudadana en Perú | Encuesta Perú 21-Ipsos-Febrero 2025. <https://n9.cl/kz9m5>
- Instituto Peruano de Economía. (2023, 16 de octubre). IPE: la inseguridad y los delitos en Lima alcanzaron su punto máximo en los últimos siete años. *El Comercio Perú*. <https://n9.cl/odlee>
- Krug, E., Dahlberg, L., Mercy, J., Awi, A., & Lozano, R. (2002). *World report on violence and health*. World Health Organization.

- Kumbhakar, S. C., & Horncastle, A. P. (2015). *A practitioner's guide to stochastic frontier analysis using Stata*. Cambridge University Press.
- Kumbhakar, S. C., Parmeter, C. F., & Zelenyuk, V. (2021). Stochastic frontier analysis: Foundations and advances I. En *Handbook of production economics* (pp. 1-40).
- Landa, C. (1996). Límites constitucionales de la ley de amnistía peruana. *Pensamiento Constitucional*, 3(3).
- Landa, C. (1997). Balance del primer año del Tribunal Constitucional del Perú. *Pensamiento Constitucional*, 4(4).
- La inseguridad ciudadana y su impacto en la economía. (2024). Banco Central de Reserva del Perú. <https://n9.cl/itdas>
- Lavado, P. (2024). *La inseguridad ciudadana en el Perú: Una propuesta de índice a nivel subnacional desde datos administrativos*. Instituto Nacional de Estadística e Informática.
- Medina, M. (2025). Política criminal y derecho penal ante la ineficacia de las autoridades en la lucha contra la inseguridad ciudadana. *La pasión por el derecho*. <https://n9.cl/rwmkbz>
- Pacherres, Y. (2025). Políticas públicas de seguridad ciudadana. Revisión sistemática. *Revista Científica de la Universidad César Vallejo*, 7(13), 107-125.
- Prado, E. (2014). Criminalidad y la justicia penal. *Jurídica*, 520.
- Pravia, A. (2024). Desafíos contemporáneos de la seguridad jurídica en el Perú: análisis en el contexto del Estado de Derecho. *Revista Iberoamericana de Derecho, Cultura y Ambiente*, (6).
- Reyes, L., & Indriago, J. (2023). La “policía de orden y seguridad” y los derechos humanos: ¿un equilibrio sostenible o un riesgo inaceptable? *Instituto de democracia y derechos humanos PUCP*. <https://n9.cl/37r1zk>

- Sánchez, L. (2014). Concepto, Fundamentos y Evolución de los Derechos Fundamentales. *Eikasia Revista de filosofía*, (55), 227–237.
- Sánchez, L. (2018). La protección de los derechos fundamentales en la legislación peruana. *La pasión por el derecho*. <https://n9.cl/h77ux>
- Sepúlveda, C. (1983). México, la Comisión Interamericana y la Convención Americana sobre Derechos Humanos. En *La protección internacional de los derechos del hombre. Balance y perspectivas*. UNAM.
- Teitel, R. (1997). *Transitional Jurisprudence: the Role of Law in Political Transformations*. Columbia University.
- Ugarte, R. (2021). La consagración constitucional de los derechos humanos en el Perú: Una mirada descriptiva camino al Bicentenario – I. *Revista Lex*, 19(7).
- Vásquez, S. (2006). El Tribunal Constitucional y la configuración de su Derecho Procesal. *Justicia Constitucional. Revista de Jurisprudencia y Doctrina*, 2(4).
- Vizcarra, S. (2023). *Una tormenta perfecta: La seguridad ciudadana en el Perú después de la pandemia* (Documento de Política Pública N.º 3). Escuela de Gobierno y Políticas Públicas, PUCP.



Religación
Press
Ideas desde el Sur Global



Religación
Press

ISBN: 978-9942-594-80-8



9 789942 594808