CONGRESO DE LA REPÚBLICA
ÁREA DE TRÁMITE DOCUMENTARIO
11 SEP. 2023
RECIBIDO
Firma: Hora: 16:47pm

PROYECTO DE LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RECONOCE Y GARANTIZA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE VIVIR BAJO UNA EFECTIVA SEGURIDAD CIUDADANA

A iniciativa del Congresista de la República **SEGUNDO QUIROZ BARBOZA,** Miembro del Grupo Parlamentario Bloque Magisterial de Concertación Nacional, y en ejercicio del derecho de reforma constitucional que le confiere el artículo 107° de la Constitución Política del Perú; y de conformidad con lo dispuesto en los artículos 22° inciso c), 67°, 75° y 76° del Reglamento del Congreso de la República del Perú, presenta la siguiente iniciativa legislativa:

FÓRMULA LEGAL

El Congreso de la República
Ha dado la siguiente Ley;

"LEY DE REFORMA CONSTITUCIONAL QUE RECONOCE Y GARANTIZA EL DERECHO FUNDAMENTAL DE VIVIR BAJO UNA EFECTIVA SEGURIDAD CIUDADANA"

Artículo 1. Objeto de la Ley
El objeto de la presente Ley es modificar los artículos 2° inciso 22), 44°, 137°, 165° y 166° de la Constitución Política del Perú, para reconocer y garantizar el derecho fundamental de vivir bajo una efectiva seguridad ciudadana.

Artículo 2. Finalidad de la Ley
La finalidad de la Ley de Reforma Constitucional es reconocer el derecho fundamental de vivir bajo una efectiva seguridad ciudadana, asegurando la protección y bienestar de los ciudadanos en el territorio peruano. Las modificaciones en los artículos 2° inciso 22), 44°, 137°, 165° y 166° buscan reconocer y garantizar este derecho, priorizando la seguridad ciudadana como responsabilidad del Estado, permitiendo la declaración de estados de emergencia en casos de perturbaciones, fortaleciendo la coordinación entre el ejército y la policía para mantener la seguridad y atribuyendo a la Policía Nacional del Perú la función fundamental de garantizar además del orden interno, la seguridad ciudadana en el territorio peruano.

Artículo 3. Modificación de los artículos 2° inciso 22), 44°, 137°, 165° y 166° de la Constitución Política del Perú
Se Modifican los artículos 2° inciso 22), 44°, 137°, 165° y 166° de la Constitución Política del Perú, los que quedan redactados de la siguiente manera:

"Artículo 2.- Derechos fundamentales de la persona
Toda persona tiene derecho:
(...)

22. A la paz, a la tranquilidad, al disfrute del tiempo libre, al descanso **y a una efectiva seguridad ciudadana**, así como a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado al desarrollo de su vida.
(...)"

"Artículo 44.-Deberes del Estado
Son deberes primordiales del Estado: defender la soberanía nacional; garantizar la plena vigencia de los derechos humanos; proteger a la población de las amenazas contra su seguridad; y promover el bienestar general que se fundamenta en la justicia y en el desarrollo integral y equilibrado de la Nación.

Asimismo, es deber del Estado establecer y ejecutar la política de fronteras y promover la integración, particularmente latinoamericana, así como el desarrollo y la cohesión de las zonas fronterizas, en concordancia con la política exterior**, debiendo priorizar el orden interno y la seguridad ciudadana".**

"Artículo 137.-Estados de excepción. Estado de Emergencia y Estado de Sitio
(...)
1. Estado de emergencia, en caso de perturbación de la paz **o de la seguridad ciudadana** o del orden interno, de catástrofe o de graves circunstancias que afecten la vida de la Nación. En esta eventualidad, puede restringirse o suspenderse el ejercicio de los derechos constitucionales relativos a la libertad y la seguridad personales, la inviolabilidad del domicilio, y la libertad de reunión y de tránsito en el territorio comprendidos en los incisos 9, 11 y 12 del artículo 2 y en el inciso 24, apartado f del mismo artículo. En ninguna circunstancia se puede desterrar a nadie.
(...)"

"Artículo 165.- Finalidad de las Fuerzas Armadas
Las Fuerzas Armadas están constituidas por el Ejército, la Marina de Guerra y la Fuerza Aérea. Tienen como finalidad primordial garantizar la independencia, la soberanía y la integridad territorial de la República. Asumen el control del orden interno **o prestan apoyo a la Policía Nacional del Perú en la lucha contra la inseguridad ciudadana** de conformidad con el artículo 137 de la Constitución".

"Artículo 166.- Finalidad de la Policía Nacional
La Policía Nacional tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno **y la seguridad ciudadana**. Presta protección y ayuda a las personas y a la comunidad. Garantiza el cumplimiento de las leyes y la seguridad del patrimonio público y del privado. Previene, investiga y combate la delincuencia. Vigila y controla las fronteras.

Lima, 11 de setiembre del 2023

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: TACURI VALDIVIA German Adolfo FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/09/2023 16:12:53-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: QUIROZ BARBOZA Segundo Teodomiro FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/09/2023 10:23:33-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: GUTIERREZ TICONA Paul Silvio FAU 20161749126 soft
Motivo: Doy V° B°
Fecha: 11/09/2023 16:17:46-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/09/2023 15:02:01-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: VASQUEZ VELA Lucinda FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/09/2023 15:20:25-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: MEDINA HERMOSILLA Elizabeth Sara FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/09/2023 15:02:11-0500

FIRMA DIGITAL
Firmado digitalmente por: ZEA CHOQUECHAMBI Oscar FAU 20161749126 soft
Motivo: Soy el autor del documento
Fecha: 11/09/2023 16:30:09-0500

EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

I. MARCO NORMATIVO VINCULANTE

1.1 Normativa Nacional

- Constitución Política del Perú.
- Ley N°29158, Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
- Decreto Legislativo N°1266, Ley de organización y funciones del Ministerio del Interior.
- Decreto Legislativo N°1134, Ley de organización y funciones del Ministerio de Defensa.
- Decreto Legislativo N°1137, Ley del Ejercito del Perú.
- Decreto Legislativo N°1267, Ley de la Policía Nacional del Perú.
- Decreto Legislativo N°1095, que establece reglas de empleo y uso de la fuerza por parte de las Fuerzas Armadas en el territorio nacional.

1.2 Normativa Internacional

- En el preámbulo de la Carta de la Organización de los Estados Americanos (OEA).
- El art. 3° de La Declaración Universal de Derechos Humanos.
- El art.9° del Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos.
- En el art. I de la Declaración Americana de los Derechos y Deberes del Hombre.
- El art.7.1° de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.
- En el preámbulo y el art. 6 de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea.
- El art. 6° de Carta Africana sobre Derechos Humanos y de los Pueblos.

II. PROBLEMÁTICA QUE VIENE PRESENTÁNDOSE

La problemática radica en la falta de reconocimiento explícito del derecho fundamental de vivir bajo una seguridad ciudadana eficiente en la Constitución. Actualmente, solo se considera como un servicio proporcionado por los gobiernos locales a la población. Esta omisión dificulta abordar de manera adecuada los altos índices de criminalidad y delincuencia, ya que no se puede declarar un estado de emergencia para permitir que el ejército colabore frontalmente con la Policía Nacional del Perú en su combate. Al no ser tratado como un derecho fundamental, se limitan las opciones y recursos legales para enfrentar la problemática de la seguridad ciudadana de manera integral y efectiva.

En este sentido, abordaremos de forma breve, algunas de las problemáticas antes descritas:

2.1 Limitaciones constitucionales devenidas por el no reconocimiento como derecho fundamental:

La problemática radica en que la Constitución Política no reconoce explícitamente la seguridad ciudadana como un derecho fundamental, limitándola únicamente a ser considerada un servicio brindado por los gobiernos locales, tal como lo refiere el artículo 197. Por otro lado, si bien el artículo 166 establece las funciones de la Policía Nacional del Perú, no menciona expresamente el término seguridad ciudadana generando una ambigüedad en la interpretación y aplicación de sus funciones. Además, la falta de reconocimiento expreso de la seguridad ciudadana como un deber del Estado impide la declaración de emergencia por perturbación a la seguridad ciudadana según el artículo 137, limitando aún más la colaboración entre las fuerzas armadas y la Policía Nacional del Perú en situaciones de emergencia. Es esencial abordar solventar esta problemática, para reconocer adecuadamente la seguridad ciudadana como un derechofundamental y facilitar una mayor coordinación entre las instituciones para enfrentar la inseguridad ciudadana generada ya por organizaciones criminales transnacionalizadas.

A. No reconocimiento del derecho a la seguridad ciudadana

La Defensoría del Pueblo en 2004, mediante un informe defensorial, estableció que la seguridad ciudadana no es en sí misma un derecho de naturaleza constitucional o legal, sino que **se configura como un bien jurídicamente protegido que se organiza como un servicio público a cargo de los gobiernos locales en colaboración con la Policía Nacional del Perú.** No obstante, se reconoce que la seguridad ciudadana engloba un conjunto de acciones y medidas destinadas a proteger otros bienes o valores jurídicamente protegidos por el ordenamiento, como la tranquilidad pública, la prevención del delito, el uso pacífico de espacios públicos y la erradicación de la violencia. Aunque no sea un derecho en sí mismo, es considerado un bien jurídico protegido debido a su relevancia en la preservación de otros derechos fundamentales, como la vida, la integridad y la propiedad, así como en la garantía de la paz social y el bienestar general de la población[1].

Por otro lado, Abraham Siles, catedrático de la Pontificia Universidad Católica del Perú en 2016, concluyó que la Constitución peruana no reconoce de manera explícita el derecho fundamental a la seguridad ciudadana. Aunque esto no implica necesariamente que dicho derecho no exista o no pueda existir en el futuro, el Tribunal Constitucional ha sostenido en repetidas ocasiones que la seguridad ciudadana no debe ser considerada un derecho fundamental, sino más bien un bien jurídico protegido. La seguridad ciudadana se asocia con acciones o medidas destinadas a preservar la vida comunitaria en un contexto de paz, tranquilidad y orden, a través del poder de policía, y con el objetivo de consolidar una situación de convivencia normal. De esta forma, si bien la Constitución no lo reconoce explícitamente como un derecho, la seguridad ciudadana es considerada un bien jurídico protegido y un objetivo importante en la preservación de la paz y el orden en la sociedad[2].

---

[1] DEFENSORÍA DEL PUEBLO. "*Informe Defensorial N°81. Libertad de Tránsito y Seguridad Ciudadana. Los enrejados en las vías públicas de Lima Metropolitana*". Lima, 2004. Obtenido en: https://www.defensoria.gob.pe/informes/informe-defensorial-no-81/

[2] ABRAHAM, Siles. "*Estudio de caso: breve evaluación preliminar sobre estado de emergencia en El Callao, a la luz del Derecho Constitucional peruano y el Derecho Internacional de los Derechos Humanos*". Revista de derecho público, vol. 85, N°2, 2016.

En la STC22/1984 emitida por el Tribunal Constitucional español, se ha señalado que la seguridad ciudadana y los derechos y libertades tienen una configuración y posición jurídica diferente. La seguridad ciudadana es considerada como un bien protegido constitucionalmente, ocupando una categoría distinta a la de los derechos y libertades reconocidos en la Constitución. El Tribunal establece una jerarquía entre los bienes o intereses sociales constitucionalizados y los derechos individuales, destacando que algunos fines sociales pueden tener una prioridad superior a ciertos derechos individuales, siempre y cuando sean valores constitucionalmente reconocidos y su prioridad esté fundamentada en la propia Constitución. En este contexto, se reconoce la importancia de la seguridad ciudadana como un bien jurídico protegido que, si bien no es un derecho en sí mismo, puede ser considerado con relevancia constitucional, permitiendo la adopción de medidas adecuadas para preservar el bienestar y la convivencia en la sociedad[3].

En este sentido, para resolver esta problemática, es necesario abordar la seguridad ciudadana desde una perspectiva más amplia y establecer su reconocimiento como un derecho fundamental en la Constitución. Esto permitiría una mayor protección y promoción de este derecho, así como una mejor coordinación entre las instituciones para enfrentar los desafíos en materia de seguridad ciudadana en el Perú. Además, se deben considerar las recomendaciones de la Defensoría del Pueblo y otros expertos en el tema para garantizar una adecuada protección de la seguridad ciudadana como un bien jurídico de importancia crucial para el bienestar y la convivencia pacífica de la sociedad.

B. Ineficiencia de resultados en la declaración de estados de excepción en la lucha contra la inseguridad ciudadana

La problemática del no reconocimiento del derecho a la seguridad ciudadana en la Constitución Política del Perú **radica en la falta de inclusión explícita de la seguridad ciudadana como un aspecto abordable en los estados de excepción** establecidos en el artículo 137. En dichos estados de excepción, como el estado de emergencia o el estado de sitio, se pueden restringir o suspender algunos derechos constitucionales, pero ninguno de ellos hace referencia específica a la seguridad ciudadana como una medida para reforzar la lucha contra la inseguridad. Esto limita la capacidad de las fuerzas armadas y la Policía Nacional del Perú para colaborar de manera efectiva en situaciones de crisis o emergencia relacionadas con la seguridad ciudadana, ya que no hay una disposición explícita que permita su intervención conjunta en esta materia.

El exviceministro de Seguridad Pública, Nicolás Zevallos, ha resaltado que no se ha precisado con claridad en qué consistirá exactamente el apoyo militar durante el patrullaje propio de la Policía Nacional en momentos de emergencia. Esta falta de claridad y especificidad genera interrogantes sobre las funciones que asumirían las Fuerzas Armadas en el contexto del patrullaje y si estarían adecuadamente preparadas para realizar ciertas tareas propias del trabajo policial durante situaciones de emergencia. Además, se plantea la interrogante sobre qué tareas dejarían de cumplir el

[3] FREIXES SANJUÁN, Teresa y REMOTTI CARBONELL, José Carlos. "*La configuración constitucional de la seguridad ciudadana*". Revista de Estudios Políticos, N°87,1995.

Ejército, la Fuerza Aérea y la Marina de Guerra para asumir esta función de patrullaje en las calles en la lucha contra la inseguridad[4].

El 02 de noviembre, el Gobierno peruano emitió la Resolución Suprema N°2021-IN para permitir que las Fuerzas Armadas apoyen a la Policía Nacional en el control del orden interno y en operaciones policiales en Lima y Callao debido al incremento delictivo en esas áreas. El problema reside en que la Constitución no establece claramente cuándo las Fuerzas Armadas pueden intervenir en apoyo a la Policía. Aunque se permiten intervenciones en casos de emergencia declarados, esta resolución no se basa en un estado de emergencia específico. La intervención de las Fuerzas Armadas en tareas policiales plantea dudas sobre la delimitación de sus funciones y su preparación para estas labores. Además, no se ha especificado qué tareas dejarán de cumplir para patrullar las calles, lo que podría descuidar otras áreas de responsabilidad. Para resolver este problema, se requiere una regulación clara de los estados de excepción, definiendo límites y mecanismos de control. La intervención de las Fuerzas Armadas debe estar debidamente sustentada y precisa en casos que no vulneren las garantías constitucionales[5].

C. Función no expresa de brindar seguridad ciudadana por parte de la Policía Nacional del Perú

Según el artículo 166 de la Constitución del Perú, que describe las funciones de la Policía Nacional, no se menciona explícitamente el término seguridad ciudadana, lo que genera ambigüedad en la interpretación y aplicación de sus atribuciones. Esta omisión puede dificultar la comprensión precisa de las responsabilidades y alcances de la Policía Nacional en materia de seguridad ciudadana, lo que podría afectar la eficacia en la lucha contra la delincuencia y la protección de los ciudadanos. Es necesario abordar esta cuestión para clarificar el papel de la Policía en el mantenimiento del orden público y la seguridad de la población.

2.2 Aumento de los índices de Inseguridad ciudadana en el país

La inseguridad ciudadana es un desafío de gran envergadura que ha sido complejo de resolver. Según el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, más de 1.500 millones de personas viven en países con altos niveles de violencia y criminalidad, lo que resulta en más de 526,000 muertes violentas anuales, es decir, un poco más de una por minuto. En muchos países en desarrollo, la violencia y los delitos están aumentando rápidamente, lo que socava los cimientos mismos de la democracia y genera una carga social, cultural y económica significativa para las comunidades más

[4] MEDRANO MARIN, Hernán. *"¿Es viable llevar a los militares a las calles? Todo lo que se conoce sobre la medida para 'apoyar' a la PNP"*. 2022. Obtenido en: https://elcomercio.pe/lima/policiales/militares-a-las-calles-es-viable-llevar-a-los-militares-a-las-calles-todo-lo-que-se-conoce-sobre-la-medida-para-apoyar-a-la-pnp-policia-nacional-del-peru-fuerzas-armadas-lima-callao-estado-de-emergencia-noticia/

[5] La Ley.pe. ¿Es constitucional que las Fuerzas Armadas salgan a patrullar las calles?". 2021. Obtenido en: https://laley.pe/art/12241/es-constitucional-que-las-fuerzas-armadas-salgan-a-patrullar-las-calles

vulnerables. Por tanto, es imprescindible que el Estado implemente nuevas medidas para enfrentar la delincuencia y la inseguridad[6].

De acuerdo con el informe técnico del Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI del año 2023, se ha registrado un aumento significativo en el número de denuncias por delitos a nivel nacional. En el año 2022, se reportaron 497,581 denuncias, lo que representa un incremento del 23.4% en comparación con el año 2021. Además, durante el último trimestre de 2022, se presentaron 131,654 denuncias, lo cual es un aumento del 15.1% en relación al mismo período en 2021[7].

El delito de robo, que constituye una de las formas más recurrentes de atentar contra el patrimonio, ha experimentado un notable aumento en los últimos tres años. En la ciudad de Lima, por ejemplo, se registraron 66 casos diarios de robo entre enero y marzo del 2021, cifra que ascendió a 107 casos en el año 2022 y nuevamente se incrementó a 125 episodios en el primer trimestre del 2023, según datos oficiales proporcionados porla Policía Nacional. Es importante destacar que este fenómeno no se limita exclusivamente a la capital, sino que se replica en todo el territorio nacional. Esta tendencia al alza en la comisión de robos representa una preocupación significativa para la seguridad ciudadana y subraya la necesidad de implementar estrategias efectivas para prevenir y combatir este tipo de delitos en todo el país[8].

Además, en el transcurso del año 2023, se han presentado 44 denuncias por casos de sicariato en el país, superando significativamente las 23 denuncias reportadas durante el mismo período en 2022, lo que representa un aumento de aproximadamente el 50% en el número de casos, según información proporcionada por la Policía Nacional del Perú. Esta alarmante tendencia de aumento en los casos de sicariato constituye un motivo de preocupación para la seguridad pública y destaca la necesidad de tomar medidas concretas para enfrentar y prevenir este tipo de crímenes en la sociedad peruana[9].

Por otro lado, en abril del 2023, el Instituto de Estudios Peruanos, se consultó sobre la satisfacción con el sistema de seguridad ciudadana, y los resultados indican que el 75% de los encuestados manifestó sentirse algo (32%) o muy (43%) inseguro frente a la posibilidad de sufrir un asalto o robo. Solo un 19% indicó sentirse algo seguro, y

---

[6] Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. "*Sinopsis: Seguridad Ciudadana: prevención de crisis y recuperación*". 15 de abril de 2014. [Fecha de consulta: 20 de febrero del 2023]. Disponible en: https://www.undp.org/es/publications/sinopsis-seguridad-ciudadana

[7] Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). "*Informe Técnico: Estadísticas de Criminalidad, Seguridad Ciudadana y Violencia, Enero - Marzo 2023*". N°02, junio 2023. Obtenido en: https://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin-seguridad-enero-marzo-2023.pdf

[8] AMPUERO, Alexandra y otros. "*La raíz del miedo: en el Perú se registran 296 robos cada 24 horas*". La República. 2023. Obtenido en: https://larepublica.pe/sociedad/2023/04/29/inseguridad-ciudadana-la-raiz-del-miedo-en-el-peru-se-registran-296-robos-cada-24-horas-delincuencia-peru-tasa-crimen-peru-robos-en-peru-1083295

[9] ESPINOZA, Carlos Alexander. "Sicariato aumentó un 50% en 2023 y registra más casos en estos distritos de Lima". Infobae, 2023. Obtenido en: https://www.infobae.com/peru/2023/02/22/sicariato-aumento-un-50-en-2023-y-registra-mas-casos-en-estos-distritos-de-lima/

únicamente un 7% se consideró muy seguro; revelando una preocupante percepción de inseguridad en la población peruana[10].

Asimismo, la inseguridad ciudadana en el país ha aumentado coincidentemente con la llegada de migrantes, especialmente venezolanos que huyen de la crisis en su país. Aunque la migración puede tener beneficios, también se ha registrado un número significativo de ciudadanos venezolanos con antecedentes policiales. En 2022, la Policía Nacional detuvo a 17,000 de ellos por diversos delitos, y hasta abril de 2023, ya se han detenido a 5,000[11]. Esto ha sido corroborado por los Informes Estadísticos del Instituto Nacional de Penitenciarias (INPE) desde el año 2019, donde se ha evidenciado que *"El 2% de la población penitenciaria está conformada por internos de distintas nacionalidades. Seencuentran recluidos 1,763 internos extranjeros (...)"*[12]; en el informe estadístico del año siguiente, de enero del 2020, se destacó un aumento de reos extranjeros a: *"(...) 2,272 internos extranjeros*"[13]; para el año posterior, de enero del 2021, hubo otro aumento al: *"(...) 2,302 internos extranjeros (...)*"[14]; para enero de 2022, hubo un avance porcentual: "*El 3% de la población penitenciaria está conformada por internos de distintas nacionalidades. Se encuentran recluidos 2,838 internos extranjeros (...)*"[15]; finalmente, para mayo del presente año se obtuvo las cifras de: "*El 4% de la población penitenciaria está conformada por internos de distintas nacionalidades. Se encuentran recluidos 4,042 internos extranjeros, divididos en 3,765 varones y 277 mujeres. La mayoría de estos internos (43% aproximadamente) se encuentran detenidos por delitos patrimoniales relacionados al robo y hurto (...)*"[16].

[10] Instituto de Estudios Peruanos (IEP) y La República. "IEP Informe de Opinión". 2023. Obtenido en: https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2023/05/Informe-IEP-OP-Abril-2023.pdf
[11] Diario Oficial El Peruano. "*Migración y delincuencia*", 2023. Obtenido en: https://www.elperuano.pe/noticia/210671-migracion-y-delincuencia
[12] INFORME ESTADÍSTICO enero 2019. Instituto Nacional Penitenciario, pp.48. Disponible en: https://www.inpe.gob.pe/estad%C3%ADstica1.html
[13] INFORME ESTADÍSTICO enero 2020. Instituto Nacional Penitenciario, pp. 49. Disponible en: https://www.inpe.gob.pe/estad%C3%ADstica1.html
[14] INFORME ESTADÍSTICO enero 2021. Instituto Nacional Penitenciario, pp.49. Disponible en: https://www.inpe.gob.pe/estad%C3%ADstica1.html
[15] INFORME ESTADÍSTICO enero 2022. Instituto Nacional Penitenciario, pp. 20. Disponible en: https://www.inpe.gob.pe/estad%C3%ADstica1.html
[16] INFORME ESTADÍSTICO mayo 2023. Instituto Nacional Penitenciario, pp. 20. Disponible en: https://www.inpe.gob.pe/estad%C3%ADstica1.html

III. JUSTIFICACIÓN DEL PROYECTO

La Ley de Reforma Constitucional tiene como objetivo principal reconocer y garantizar el derecho fundamental de vivir bajo una efectiva seguridad ciudadana, asegurando la protección y bienestar de los ciudadanos en el territorio peruano. Para lograr esto, se propone realizar modificaciones en los artículos 2° (inciso 22), 44°, 137°, 165° y 166° de la Constitución. Estos cambios priorizarán la seguridad ciudadana como responsabilidad del Estado, permitiendo la declaración de estados de emergencia en casos de perturbaciones, fortaleciendo la coordinación entre el ejército y la policía para mantener la seguridad, y atribuyendo a la Policía Nacional del Perú la función fundamental de garantizar, además del orden interno, la seguridad ciudadana en el territorio nacional. Por tanto, esta propuesta normativa se funda en la protección a los ciudadanos y al brindarles un ambiente seguro en el que puedan vivir y desenvolverse con tranquilidad, coadyubando con los derechos conexos establecidos en el mismo inciso 22 del artículo 2 de nuestra carta magna.

En la actualidad, debido a los elevados índices de inseguridad, resulta imperativo reconocer y garantizar el derecho a la seguridad ciudadana efectiva. Esto se fundamenta en la posición jurídica diferenciada entre los bienes jurídicos difusos. derechos y libertades, como ha sido establecido en la STC22/1984 del Tribunal Constitucional español. Por ende, es necesario dejar de abordar a la seguridad ciudadana como un servicio o un bien jurídico difuso, dándole la categoría jurídica de underecho fundamental, implicando con ello, a otorgarle garantías normativas que aseguren su protección. A pesar de que la Constitución peruana no menciona explícitamente este derecho, conforme a la opinión de Abraham Siles, esto no descartasu existencia ni la posibilidad de reconocerlo en el futuro. Por tanto, es vital reflexionar y realizar el debido reconocimiento para salvaguardar y garantizar adecuadamente la seguridad ciudadana.

Es relevante resaltar que algunos juristas sostienen que la seguridad ciudadana constituye un derecho fundamental, que debe estar regulado por un conjunto de normas y garantías proporcionadas por el Estado para toda la población en el territorio nacional. Esta protección permitiría a los ciudadanos ejercer plenamente sus derechos y disfrutar de un entorno de libertad, paz, integridad física y mental, convivencia saludable y bienestar comunitario. La seguridad, en este sentido, se refiere a la confianza, previsión y presunción que cada individuo puede tener al realizar actividades específicas. Es esencial que la seguridad ciudadana sea considerada un servicio público que protege un derecho fundamental (que será la misma seguridad ciudadana efectiva) y que implemente acciones aseguradas para satisfacer las necesidades generales de los ciudadanos. La seguridad ciudadana es un esfuerzo colectivo que involucra al Estado, autoridades, Policía Nacional, instituciones y comunidad, con el propósito de abordar los problemas de convivencia social que afectan a una comunidad. Responde a situaciones donde los individuos se sienten amenazados por la violencia y la delincuencia, y el Estado tiene la obligación de ofrecer garantías de protección para losderechos de los ciudadanos, tanto por actores estatales como no estatales. En el marcode sus funciones principales, el Estado tiene la facultad de promover modelos policialesadecuados para proteger a los ciudadanos y fomentar su participación social[17].

[17] TAPIA-RIVADENEIRA, Fausto Patricio. "*La Seguridad Ciudadana como un servicio público que protege un derecho fundamental*". Polo del Conocimiento, Vol. 7, No 5, mayo del 2022, pp. 1175-1190.

En concordancia con lo anterior, otro jurista ha establecido que la seguridad ciudadana, en el contexto institucional, implica una situación política y social en la cual las personas tienen asegurado legal y efectivamente el pleno goce de sus derechos y libertades, así como la protección integral de esas garantías emanadas del Estado de Derecho, que abarcan aspectos como la vida, integridad, libertad, bienestar personal, propiedad, igualdad ante la ley, igualdad de oportunidades y derechos económicos, sociales y culturales, entre otros. En un Estado Democrático de Derecho, el derecho a la seguridad ciudadana consiste en el conjunto de garantías que el Estado debe ofrecer a los ciudadanos para que puedan ejercer libremente todos sus derechos. Por tanto, el derecho a la seguridad es considerado un derecho fundamental para todos los ciudadanos, y el objetivo último de las políticas de seguridad implementadas por el Estado es garantizar la protección de toda la sociedad sin marginar o criminalizar a ninguna parte de ella, e incluir a la totalidad o a la mayoría de los ciudadanos en la construcción de pautas de convivencia democrática compartidas. Se aboga por un Estado social y democrático de derecho que cumpla cabalmente con la función esencial de proporcionar seguridad a los ciudadanos, minimizando, en la medida de lo posible, el uso del poder punitivo. En base a lo expuesto, se concluye que los conceptos de seguridad ciudadana y derechos humanos deben estar estrechamente vinculados y trabajar en armonía, ya que su unión será la base para alcanzar la paz social[18].

En 2014, el Programa Nacional de Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia de México reconoce que la seguridad ciudadana, es un derecho humano que debe ser garantizado por el Estado, pero también subraya la coproducción de la seguridad por parte de todos los actores sociales. Además, enfoca los derechos y libertades como el núcleo central de la política pública de prevención social de la violencia y la delincuencia, incluyendo las perspectivas transversales de equidad de género, derechos humanos y cohesión social. Esta perspectiva busca promover la colaboración inclusiva para alcanzar ambientes seguros, destacando la prevención y el respeto a los derechos fundamentales de toda la sociedad[19].

Por último, en el 2021, Pablo David Pazmay Pazmay, catedrático de la Universidad de las Fuerzas Armadas ESPE de Ecuador, ha señalado que la seguridad ciudadana es un derecho fundamental que garantiza que todos los individuos puedan desenvolverse y desarrollarse en la sociedad sin estar expuestos a vulnerabilidades. Esta perspectiva pone en el centro el bienestar de los ciudadanos y se enmarca en un enfoque de seguridad humana, con base en la coordinación institucional y el cumplimiento de las leyes para mejorar la calidad de vida de las personas y combatir el delito. Por tanto, es responsabilidad del gobierno crear un entorno seguro y libre de riesgos para sus habitantes. Esta aproximación busca garantizar la protección y el bienestar general de la población dentro de la sociedad[20].

---

[18] CARTAGENA SANTOS, Ilda Lilian. "*Seguridad ciudadana un derecho humano*". Revista Regional de Derechos Humanos, N°2, 2010, pp. 3-14.

[19] Gobierno de la Republica de los Estados Unidos de México. Programa Nacional para la Prevención Social de la Violencia y la Delincuencia 2014-2018. abril 2014. Obtenido en: https://www.refworld.org/pdfid/5b72a3d64.pdf

[20] https://journal.espe.edu.ec/ojs/index.php/revista-seguridad-defensa/article/view/2595/2059

IV. EFECTOS DE LA VIGENCIA DE LA NORMA SOBRE LA LEGISLACIÓN NACIONAL

El presente proyecto de ley se encuentra en plena conformidad con el derecho de iniciativa legislativa contemplado en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú, que otorga a los legisladores la facultad de presentar propuestas normativas. Asimismo, es relevante destacar que esta iniciativa no tiene como objetivo la derogación de ninguna norma vigente en el país. En este sentido, el proyecto busca incorporar y garantizar dentro de la parte dogmática de la constitución, el derecho a una seguridad ciudadana eficiente, sin afectar las regulaciones existentes, manteniendo la coherencia y la continuidad del ordenamiento jurídico.

I. ANÁLISIS COSTO – BENEFICIO

La aprobación y promulgación de la presente iniciativa legislativa, no le significará ningún tipo de egreso adicional al Estado, pues se financiará con cargo al presupuesto de las entidades públicas competentes, sin demandar recursos adicionales al tesoro público; pero se obtendría varios beneficios, como:

A. *Garantía de un derecho fundamental:* Al reconocer la seguridad ciudadana como un derecho fundamental en la Constitución, se brinda a todos los ciudadanos la protección y el amparo legal para vivir en un ambiente seguro y libre de violencia.

B. *Responsabilidad del Estado:* La priorización de la seguridad ciudadana como una responsabilidad del Estado implica que las autoridades y organismos gubernamentales deben tomar medidas efectivas para garantizar la protección y el bienestar de los ciudadanos, lo cual fortalece el contrato social entre el Estado y la sociedad.

C. *Declaración de estados de emergencia:* La posibilidad de declarar estados de emergencia en casos de perturbaciones permite al Estado responder de manera rápida y efectiva ante situaciones de crisis o inseguridad, lo que facilita la adopción de medidas extraordinarias para proteger a la población.

D. *Coordinación entre ejército y policía:* La reforma busca fortalecer la coordinación entre las fuerzas armadas y la policía para mantener la seguridad, lo que puede mejorar la capacidad de respuesta frente a amenazas y situaciones de alto riesgo.

E. *Función de la Policía Nacional:* Al atribuir a la Policía Nacional del Perú la función fundamental de garantizar la seguridad ciudadana, se le otorga un papel central y específico en la protección de los ciudadanos, lo que puede permitir una mayor eficiencia y especialización en esta área.

II. RELACIÓN CON LAS POLÍTICAS DE ESTADO EXPRESADOS EN EL ACUERDO NACIONAL

La iniciativa legislativa contenida en el Proyecto de reforma constitucional que se presenta está alineada con el Acuerdo Nacional y vinculados con las Políticas de Estado en el objetivo (b) del numeral 6. Política exterior para la paz, la democracia, el desarrollo y la integración; en concordancia con el objetivo (a) del numeral 7.

Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana; con el objetivo (b) del numeral 9. Política de Seguridad Nacional; y con los objetivos (c) y (d) del numeral 25. Cautela de la institucionalidad de las Fuerzas Armadas y su servicio a la democracia.

III. VINCULACIÓN CON LA AGENDA LEGISLATIVA.

Mediante Resolución Legislativa 002-2022-2023-CR, el Congreso de la República aprobó la Agenda Legislativa para el Período Anual de Sesiones 2022-20238, publicado en el Diario Oficial El Peruano el 25 de octubre de 2022; en razón a un análisis teleológico, el proyecto de reforma constitucional presentado tiene relación con el tema N° 4. Reformas Constitucionales, de la política de Estado N° 1. Fortalecimiento del régimen democrático y del estado de derecho; concordante con el tema N°18. Seguridad Ciudadana, 21. Medidas para reducir la delictividad y 22. Medidas de apoyo a las tareas de la Policía Nacional del Perú, de la política de Estado N° 7. Erradicación de la Violencia y Fortalecimiento del Civismo y de la Seguridad Ciudadana, del Objetivo N° I. Democracia y Estado de Derecho; y también con el tema N° 95. Legislación vinculada a las Fuerzas Armadas, de la política de Estado N° 25. Cautela de la Institucionalidad de las Fuerzas Armadas y su Servicio a la Democracia, del Objetivo N° IV. Estado Eficiente, Transparente y Descentralizado.