

EL PROCESO DE CONSULTA EN UN CUERPO LOCAL DE SEGURIDAD CIUDADANA

Pedro Donaires Sánchez^(*)

SUMARIO: I. El modelo local de seguridad ciudadana y su desafío inmediato. II. La naturaleza de la consulta idónea. III. Cómo consultar. IV. La necesidad del liderazgo. CONCLUSIONES. BIBLIOGRAFÍA.

^(*) Abogado. Profesor universitario. Fue magistrado del Poder Judicial del Estado Peruano entre los años 2003 a 2012. Integró el Comité Distrital de Seguridad Ciudadana de la Molina – Lima, en este mismo período. Con estudios de maestría en Derecho Procesal; y, doctorado en Derecho y Ciencias Políticas en la Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
donairess@gmail.com

El término **seguridad ciudadana**¹, como bien nos recuerda DÁVILA², es utilizado en Perú, a partir del Gobierno de Transición del año 2001. Así como

¹ “La seguridad ciudadana forma parte de las preocupaciones cotidianas y del debate público en los países de la región (América Latina tiene el mayor índice de criminalidad a nivel mundial, el cual se mide por la tasa de homicidios. El Perú está ente los países catalogados con criminalidad alta, aun cuando no llega a niveles alarmantes de otros países -mientras Brasil tiene entre 24 y 25 homicidios por cada 100, 000 habitantes, Perú tiene un índice de 12.5-. Más información en: IDL. Proyectos Piloto de Comités para la Seguridad Ciudadana: El ABC de la seguridad ciudadana. IDL, Centro de Promoción Social para la seguridad Ciudadana: Lima, 2003.). En el Perú, la percepción de inseguridad está creciendo y requiere de políticas que den respuestas adecuadas. En este contexto, los problemas de seguridad ciudadana, hoy en día, forman parte de la agenda pública peruana y por lo tanto de las políticas de Estado del Acuerdo Nacional y de la Agenda Priorizada Parlamentaria.

¿A qué nos referimos cuando hablamos de seguridad ciudadana? El concepto de seguridad ciudadana está relacionado con los derechos humanos vinculados a la vida, la integridad física, psíquica y moral de las personas y su patrimonio; responde a la necesidad de estar libres de temor y amenazas y está consignado en Constituciones y leyes, así como en el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos de las Naciones Unidas, y, en el caso de América Latina, en la Declaración de la OEA en Montrouis.

En el caso peruano, la ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana en su artículo segundo, señala que se entiende por Seguridad Ciudadana, la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como la contribución a la prevención de la comisión de delitos y faltas.”

(VERÁSTEGUI LEDESMA, Rocío del Pilar. “*Seguridad Ciudadana*”. Informe elaborado en el Área de Estudios Sociales del Centro de Investigación Parlamentaria; Lima, 20 de mayo de 2005.)

“La seguridad ciudadana es un **bien público** que garantiza a los ciudadanos las condiciones necesarias para vivir dignamente en un ambiente de convivencia democrática y pacífica. En este sentido, como consecuencias de definiciones normativas y doctrinarias diversas, la Defensoría del Pueblo ha señalado que:

‘La seguridad ciudadana no constituye en sí misma un derecho de naturaleza constitucional o legal, pero sí un bien jurídicamente protegido en tanto conjunto de acciones o medidas destinadas a preservar otros bienes o valores jurídicamente protegidos por nuestro ordenamiento-además de los derechos constitucionales a la vida, integridad, propiedad, etc.-como la tranquilidad pública o paz social, la prevención del delito, uso pacífico de los espacios y vías públicas, erradicación de la violencia.’ (Informe Defensorial N° 81)”

(COMITÉ DISTRITAL DE SEGURIDAD CIUDADANA DE LA MOLINA. “*Plan distrital de seguridad ciudadana y convivencia social – 2012*”. Juan Carlos ZUREK PARDO FIGUEROA – Alcalde, Presidente del Comité; José Carlos JHON ERAZO, Secretario Técnico. Lima, 2012.)

el país transitó desde un gobierno autoritario a un gobierno democrático, desde un punto de vista político-institucional, el concepto de seguridad viró desde un aspecto de protección de los intereses del Estado a un énfasis en la protección de las personas.

Durante ese período de autoritarismo, se desarticularon los soportes democráticos de las instituciones públicas del país. En el aspecto de la seguridad interna, la Policía Nacional fue subordinada a los lineamientos militares y al poder político. En ese sentido, resultaba necesario recuperar la noción de seguridad democrática.

El Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), creado en el año 2003³, fue la culminación de un esfuerzo iniciado durante la transición con el proyecto de la Reforma y Modernización Policial. La finalidad del sistema fue considerar el tema de la seguridad desde un punto de vista local, multisectorial y participativo.

Para que lo local, multisectorial y participativo sean una posibilidad, se crearon los comités de seguridad ciudadana regionales, provinciales y distritales, integrados por los representantes de los órganos del Sector Público y la comunidad organizada de tal forma que sea posible articular los esfuerzos de cada institución local para diseñar y ejecutar las políticas de seguridad ciudadana en cada ámbito territorial.

En un contexto así, resulta evidente que existe el reto de desarrollar un liderazgo local que cubra las expectativas respecto de dichos comités.

En un estudio publicado por la Defensoría del Pueblo⁴, se enfatiza la importancia de la gestión local de la seguridad ciudadana.

Así, tomando en cuenta algunas experiencias latinoamericanas que han apostado por el modelo local de seguridad ciudadana⁵, se puede afirmar que el éxito alcanzado ha requerido, aparte del compromiso de la autoridad local en alianza con la policía, de la adecuada canalización de los aportes de los

² DÁVILA ALTAMIRANO, Deici. *“El liderazgo de la seguridad ciudadana en los distritos de Lima Metropolitana: una mirada desde las comisarías”*; artículo publicado por el Instituto de Defensa Legal, Lima, en:

<http://www.seguridadidl.org.pe/biblio.htm>

(Fecha de consulta: 17-ENE-2013)

³ Con la promulgación de la Ley N° 27933, cuyo Reglamento está contenido en el Decreto Supremo N° 012-2033-IN.

⁴ Informe Defensorial N° 132.

⁵ COSTA, Gino. *La ventana rota y otras formas de luchar contra el crimen. Tres estrategias, dos soluciones, un camino*. IDL / OSI, Lima, 2007.

representantes de los órganos del Sector Público y de la comunidad organizada⁶.

En una interesante formulación de propuestas, para fortalecer la labor de los Comités Distritales de Seguridad Ciudadana, del Instituto de Defensa Legal de Lima⁷, del año 2010, se advierte la existencia de una serie de deficiencias en el funcionamiento de muchos de estos comités⁸.

⁶ Nótese que en el caso de los Comités Distritales de Seguridad Ciudadana, órganos ejecutivos que constituyen las células básicas del Sistema, encargados de planear, organizar, ejecutar, coordinar y controlar los planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana en el ámbito de su competencia territorial, en el marco de la política nacional diseñada por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana; estos comités, son presididos por el Alcalde distrital de su respectivo ámbito territorial y está integrado por los siguientes miembros: la autoridad política de mayor nivel del distrito, el Comisario Distrital de la Policía Nacional, un representante del Poder Judicial, un representante del Ministerio Público, dos alcaldes de centros poblados menores, un representante de las juntas vecinales, un representante de las rondas campesinas, en los lugares donde existan, elegidos estos últimos, públicamente por el Comité Distrital de Seguridad Ciudadana, de acuerdo a los criterios que cada Comité establezca para su nominación. Los Comités Distritales, en base a la realidad particular de sus respectivos distritos y con una orientación participativa, tienen el deber de incorporar a otras autoridades o representantes de las instituciones civiles y de la comunidad que consideren conveniente.

⁷ BLUME ROCHA, Aldo; MEJÍA HUISA, Nancy; y, Equipo IDL-SC. **HOJA de RUTA para un PLAN LOCAL de SEGURIDAD CIUDADANA**. Instituto de Defensa Legal. Lima, 2010; pp. 38 – 45.

⁸ Idem:

“Según la Defensoría del Pueblo (“Reporte sobre el funcionamiento de los Comités de Seguridad Ciudadana en el ámbito nacional en el 2009”. Lima, 2009), se ha podido constatar lo siguiente:

- No se han elaborado planes de seguridad ciudadana en el 23% de los Comités Regionales, en 60% de los Comités Provinciales y en 74% de los Comités Distritales.
- Aún la mayoría de secretarios técnicos de dichos comités no desempeñan su función a exclusividad. A ello se suma la falta de designación de dichos secretarios en el 4% de los Comités Regionales, en 18% de los Comités Provinciales y en 51% de los Comités Distritales.
- Las sesiones de trabajo de los Comités Provinciales y Regionales en el año 2009 han disminuido con relación al 2007, además se ha visto que en los Comités Distritales el número de sesiones es absolutamente insuficiente (1.1 sesiones al año). Este dato resulta especialmente preocupante en tanto que los comités de seguridad tienen que sesionar al menos 2 veces por mes con todos los integrantes de los comités con el apoyo de los vecinos a fin de conocer los problemas de inseguridad que aquejan al distrito y visualizar el

Informa dicho Instituto, que a lo largo de los talleres de validación, que antecieron a la elaboración de aquellas propuestas, realizados en las ciudades de Trujillo, Huancayo y Arequipa por su Equipo de Seguridad Ciudadana, han podido constatar que en muchos casos los actores desarrollan iniciativas de manera aislada que no logran consolidarse por la falta de apoyo de los otros actores, entre otros problemas.

De todos estos antecedentes y los desafíos que plantean, por ahora, sólo nos ocuparemos respecto de una de las causas que dificultan la integración armoniosa y productiva de un comité de seguridad ciudadana: la ausencia de un procedimiento idóneo de consulta entre sus componentes y el consiguiente planteamiento de un modelo. Adicionalmente, también expondré algunas ideas sobre el liderazgo como complemento a este modelo.

Así, ¿los miembros del comité de seguridad ciudadana participan con libertad en la formulación de sus aportes y aceptan con entusiasmo las contribuciones de los demás miembros en el proceso de la adopción y ejecución de las decisiones de dicho cuerpo?⁹

mapa del delito, para de esta forma garantizar el buen desarrollo de los planes de seguridad.

- En el caso de los Comités Regionales de Amazonas, Áncash, Puno, San Martín y Tacna, no han sesionado durante todo el año 2009.
- Solamente el 54% de los Comités Regionales, 42% de los Comités Provinciales y el 20% de los distritales realizan actividades de capacitación en materia de seguridad ciudadana.
- La suscripción de convenios es uno de los puntos importantes que sirve de soporte a los planes de seguridad, a través del establecimiento de alianzas estratégicas con organizaciones y empresas privadas. Lamentablemente, se ha podido constatar que únicamente es efectuada por el 27% de los Comités Regionales, el 17% de los Provinciales y el 7% de los Distritales.
- Del total de comités distritales solamente una quinta parte (22%) cuenta con un plan de seguridad, lo cual revela la debilidad institucional en la cual se encuentran actualmente estas instancias.
- Se ha constatado que en la mayoría de los Comités Provinciales no han existido procesos ordenados de transferencia de funciones ni de acervo documentario de un período municipal a otro, lo que ha afectado la continuidad en las políticas locales de seguridad ciudadana.”

⁹ El autor del presente artículo ha integrado, como representante del Poder Judicial (Juez Mixto) el Comité Distrital de Seguridad Ciudadana del distrito de La Molina, Lima, en el período comprendido entre el año 2004 al 2012, experiencia en la cual pudo observar de cerca que un presupuesto indispensable para el funcionamiento del Comité, es la participación entusiasta de cada uno de sus componentes en la reuniones periódicas; y, en la adopción y ejecución de las decisiones; y, que, esto depende, en gran parte, del clima de integración armoniosa y fraternal (unidad en la diversidad) de sus miembros.

II. La naturaleza de la consulta idónea

De acuerdo con KOLSTOE¹⁰, la consulta es un medio para considerar algo, juntos; y, a la vez, un medio para permitir que crezca una idea. Es una oportunidad para una fusión única de experiencias, conocimientos, mentes, corazones, sentimientos, esperanzas y temores. En un estado de suspensión de juicio, estos se combinan para permitir el desarrollo de una idea, una transformación que aparece cuando existe un intercambio de ideas, sincero. Generalmente el resultado final es bastante diferente de la idea original, como lo es de cualquiera de las demás contribuciones específicas. No es ni un compromiso, ni una simple suma de ideas: es la creación de algo nuevo.

Manifiesta el citado autor que, la consulta idónea es un proceso caracterizado por estos cuatro rasgos: 1) libera energías creadoras de las mentes y de los sentimientos de los implicados; 2) aporta al tema una nueva comprensión e inspiración para un propósito específico como puede ser: Resolver un problema, planear una línea de conducta, indagar significados más profundos, generar empoderamiento, adquirir nuevos conocimientos, examinar otros puntos de vista, volver a evaluar prioridades y aclarar propósitos; y, consolidar convicciones; 3) se lleva a cabo con la participación y la interacción de informaciones, ideas, pensamientos, sentimientos e impresiones proporcionadas por las diferentes perspectivas, conocimientos, experiencias, esperanzas y temores de los participantes; y, 4) fomenta la camaradería y la unidad de los que integran el cuerpo consultivo.

Resumiendo, la consulta idónea puede ser definida como un proceso tendente a producir un cambio, con el fin de cumplir un propósito definido. Esto implica una participación y una interacción de ideas y sentimientos en un espíritu de unidad y camaradería.

Esta transformación puede ser comparada a distintos cambios que tienen lugar en la naturaleza. En el reino mineral, una variedad de sustancias se puede combinar para dar algo diferente y muy superior a la simple suma de las partes. Por ejemplo, bajo ciertas circunstancias, tanto el sodio como el cloro pueden ser tóxicos. Cuando se unen químicamente se convierten en algo bastante diferente de cualquiera de los dos – la sal de mesa – y que es necesario para mantener la vida humana.

Sin embargo, debemos estar conscientes que la consulta no es un arte fácil de aprender, máxime cuando exige el dominio de todo egoísmo y de pasiones incontroladas, el cultivo de la franqueza y la libertad de

¹⁰ KOLSTOE, John E. *La consulta - Una luz de guía universal*. Editorial Bahá'í de España. Traducido al castellano por Roya Hezari del título original en inglés: CONSULTATION: A Universal Lamp of Guidance publicado por George Ronald Publisher, 1985. 1ra. Edición en castellano, Barcelona, 1989; pp. 24-63.

pensamiento, así como de la cortesía, apertura de mente y aquiescencia incondicional a la decisión de la mayoría.

Unidad en diversidad¹¹

En la base de los principios previstos en la legislación que regula el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana¹², considero que está el principio de la ‘unidad en la diversidad’, fundamento sin el cual no será posible la indicada consulta idónea.

Actualmente se cree que primero debemos resolver nuestras diferencias para poder alcanzar la unidad, cuando en realidad es todo lo contrario; pues, primero debemos tener unidad para poder resolver nuestras diferencias. Por esa errónea apreciación, se cree que la unidad es una meta elevada, un objetivo ideal prácticamente inalcanzable.

La unidad es el punto de comienzo, la base sin la cual ningún proyecto constructivo es posible. Lógicamente, implica una unidad de objetivos.

¹¹ Esta unidad no es uniformidad. No es la unidad mecánica del robot o de la organización rígida, sino la unidad orgánica. Es la unidad del jardín de flores cuya belleza se revela en su misma diversidad; esto también sucede cuando concurren al proceso de consulta una pluralidad de personas y personalidades.

(SCHAEFER, Udo. *El dominio imperecedero*. Editorial Bahá'í de España. Traducido al castellano por Josep Julià Ballbé del título original en inglés: *The Imperishable Dominion*, publicado por George Ronald, Publisher. Barcelona, 1988)

¹² El Reglamento de la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana prescribe que, para el cumplimiento de su objeto, el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana guía su organización y funcionamiento por los principios siguientes: a. **Legalidad**.- Sus actividades se realizarán en el marco de la Constitución Política del Perú, las leyes de la República, con absoluto respeto a los derechos humanos; b. **Coordinación e Integración**.- Para articular y unificar esfuerzos entre los órganos del Sector Público y la comunidad organizada con el propósito de lograr el desarrollo de acciones comunes e integradas; c. **Supervisión y control ciudadano**.- Para desarrollar mecanismos de control y vigilancia ciudadana respecto del quehacer de los organismos del Sector Público y Gobiernos Locales; d. **Transparencia funcional**.- Para mantener una total transparencia en las actividades del Sistema, evitando injerencias político-partidarias o de otra índole; e. **Participación Ciudadana**.- Con el fin de motivar a la comunidad para que apoye activamente el esfuerzo multisectorial por mejorar la seguridad local; f. **Prevención**.- El Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana debe priorizar y desarrollar las políticas multisectoriales preventivas del delito, planificando sus programas, así como actuando de manera inmediata y permanente; g. **Solidaridad**.- Las instancias y organismos que componen el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana deben actuar de manera comprometida en función a los fines y objetivos del SINASEC, en plena colaboración y ayuda mutua.

Constituye uno de los grandes desafíos de nuestra época en todos los niveles de la organización humana.

KOLSTOE¹³, enfatiza en el hecho que no hay ningún gran problema que no se pueda resolver o asumir, teniendo unidad. Por el contrario, no hay ningún problema importante que pueda tener solución duradera o significativa sin unidad. Considérese cualquiera de los principales problemas de nuestra época. Los problemas que los líderes actuales están intentando resolver son confusos. No importa si el tema es global, nacional o local; la solución correcta es difícil porque existen intereses creados y facciones antagónicas que buscan sus propios objetivos. Si esas mismas personas tuvieran unidad de propósito, podrían dar con soluciones que beneficiarían a todos.

En consecuencia, la consulta idónea requiere de la unidad y al mismo tiempo sirve para hacer posible la unidad, otorgando claridad sobre los problemas reales y haciendo evidentes sus soluciones.

III. Cómo consultar

Como puede verse, el concebir y emprender acciones que conduzcan al progreso de la comunidad requiere de formas maduras de intercambiar ideas para evitar reducir el diálogo a un debate de posiciones antagónicas, motivadas por intereses personales o de grupo.

Esas formas maduras de intercambio de ideas requieren de sus actores un comportamiento justo¹⁴; esto, permite que se actúe con la convicción de que los intereses de la persona y los de la colectividad se hallan íntimamente entrelazados; y, a creer que es posible examinar desapasionadamente todos los puntos de vista, aceptar el valor de la contribución de cada individuo y adquirir la obligación de llegar a decisiones consensuadas, en lo posible¹⁵. Es

¹³ Op. cit.

¹⁴ El comportamiento justo responde a un sentido de justicia; este sentido, a su vez, tiene que ser coherente con las reglas de convivencia social; HOERSTER decía: “Quien aguarda que sus conciudadanos presten obediencia al derecho vigente... está moralmente obligado a hacer lo mismo.” De esto podemos extraer dos reglas: 1) El obrar humano debe ser coherente. Quien pretende ventajas tiene que cargar con los inconvenientes. El que sólo recibe y no da, se aísla y destruye su vida; y, 2) Resalta el principio de igualdad entre los hombres. Hay que hacer aquello que se espera de los otros; y, lo que se quiere para uno mismo hay que desearlo también para los demás.

(citado por BRIESKORN, Norbet. *Filosofía del Derecho*. Editorial Herder. Barcelona, 1993)

¹⁵ Cuando no es posible la adopción de una decisión por unanimidad, se adopta el acuerdo por mayoría.

así como de la práctica de la justicia en la consulta surge la unidad: unidad de visión, unidad de propósito y unidad de acción¹⁶.

En un clima de justicia y espíritu de unidad, el siguiente procedimiento de consulta puede dar un buen resultado:

- i. Antes del inicio de la reunión formal del comité, es recomendable que sus miembros se den un tiempo para saludarse y conversar un poco de manera espontánea. Este proceso puede ser comparado a unos músicos afinando sus instrumentos antes de una función. Ello alienta la fusión en armonía en vez de permitir ruidos discordantes. Si se descuida el periodo de transición, la consulta será menos efectiva y se impedirá el proceso de afinamiento. Se debe buscar con ahínco todo aquello que fomente el acercamiento de los integrantes del comité.
- ii. Iniciada la reunión formal, sobre la base de la agenda (e incluso en la ampliación y/o aprobación de ésta) cada uno de los miembros, con la máxima cortesía, dignidad, cuidado y moderación, debe expresar sus ideas; cada individuo es llamado a expresar sus propias opiniones respetando esta regla¹⁷. No se puede admitir que permanezca silencioso, si el punto de vista que tiene no ha sido aún presentado. Tampoco es deseable pedir a otra persona que hable por uno. La delegación no forma parte de la consulta idónea. Si otra persona ha expresado ya la idea que uno tiene, no es necesario repetirla. Pero cada uno tiene la responsabilidad muy específica de asegurarse de que sus opiniones sean conocidas y expresadas.
- iii. La exposición de las ideas ('lluvia de ideas') debe estar dirigida a entender la situación para decidir lo que hay que hacer y ejecutar o llevar a cabo esa decisión. Con este propósito, en todo asunto, se debe

¹⁶ Véase DUHART, Daniel; MIRKOVICH-KOHN, Helen y ROLDÁN, Jairo. *Donde brilla la luz*. Grafhika Impresores. Santiago de Chile, 2011, pp. 123-124.

¹⁷ Al respecto es interesante el razonamiento del psicoterapeuta y psicoanalista BLUMENTHAL:

“los demás son nuestros semejantes, no nuestros competidores.

Lo que importa es que seamos amables y firmes al mismo tiempo: amables con los demás y firmes con nosotros mismos, tanto en nuestras decisiones como en lo que queremos conseguir. No necesitamos luchar para tener razón.

Actuar con sabiduría significa comprender y ayudar, no ceder.

¡Nunca arremetáis contra los molinos de viento!”

(BLUMENTHAL, Erik. *Comprender y ser comprendido – Guía práctica para tener éxito en nuestras relaciones*. Editorial Bahá'í de España; publicado en alemán con el título *Verstehen und Verstanden Werden*, 1977; traducido al castellano por José Luis Marcos Simón, de la edición en inglés; 2da. edición revisada en castellano, Barcelona, 1997, p. 52)

buscar la verdad¹⁸ cuidadosamente y no insistir en sus propias opiniones, ya que la terquedad y persistencia en el propio parecer llevará en último término a la discordia y disputa, y la verdad quedará oculta¹⁹. Los miembros deben expresar sus propios pensamientos con absoluta libertad y no es permisible de ninguna manera que uno menosprecie las ideas de otro; no, deben exponer la verdad con moderación y, si surgen divergencias de opinión, debe prevalecer la voz de la mayoría, y todos deben obedecer y someterse a ella²⁰. También se debe tener en cuenta que no es saludable que ninguno de los miembros objete o censure, ya sea dentro o fuera de la reunión, cualquier decisión a que se haya llegado previamente, aun cuando esa decisión no sea correcta (la preservación de la unidad del comité permitirá que haya oportunidad de corregir ese error), porque tales críticas impedirán que se lleve a cabo cualquier decisión.

De este procedimiento, salta a la vista que la toma de una decisión comprende tres etapas perfectamente identificables: Comprensión, decisión y ejecución.

La etapa de la **comprensión** contiene la búsqueda de la verdad sobre la base de la exposición de las ideas e información, con entera libertad; en la etapa de la **decisión**, se alienta la adopción de ésta por consenso; si esto no es posible, prevalece la voz de la mayoría; en la etapa de la **ejecución**, adoptado el acuerdo, todos deben obedecerlo y coadyuvar a su ejecución, incluso aquellos que votaron en minoría.

A continuación, desarrollaremos con mayor detalle cada una de estas etapas:

¹⁸ La búsqueda de la verdad, debe entenderse como la búsqueda de los datos reales de la situación o del problema; y, la exposición de la solución o de la conducta a seguir, el resultado de dicha verdad.

¹⁹ En opinión de SAVI, el mundo de la realidad, al ser una realidad dinámica, se nos presenta con innumerables facetas que desafían los esquemas y definiciones comunes, a menudo demasiado estrictas; precisamente, por esta multiplicidad de facetas y variabilidad de la realidad, el intercambio de comprensiones resulta ser muy útil. Intelectos diferentes identifican facetas diferentes de la misma realidad, y así, en el intercambio de ideas, dentro del proceso de consulta idóneo, pueden ayudarse unos a otros en un esfuerzo intelectual conjunto.

(SAVI, Julio. *La eterna búsqueda del conocimiento*. Editorial Bahá'í de España. Barcelona, 1999, p. 35)

²⁰ ‘Abdú’l-Bahá, sostiene que la “La brillante chispa de la verdad surge solo después del choque de diferentes opiniones” en *Selección de los escritos de ‘Abdú’l-Bahá*; EBILA, traducido al castellano por Conrad Popp del título original en inglés: *Selections from the writings of ‘Abdú’l-Bahá*, UHJ, 1978; Buenos Aires, 1987, pp. 88-90.

Comprensión

La búsqueda de la verdad de los hechos implica estar lo suficientemente bien informados como para entender la situación real. En la resolución de un problema, significa saber no solamente lo que sucedió, sino también cuándo, dónde, cómo y por qué.

Cuando se utiliza la consulta con el propósito de hacer planes, significa comprender qué es lo que se debe realizar, por qué y cómo debe hacerse, considerando a la vez las implicaciones.

Uno de los errores más habituales, en el proceso de consulta, es el intentar llegar a una decisión antes de entender el problema. Si no hay suficiente información o no hay consenso o mayoría en el entendimiento del problema es preferible que se suspendan o difieran las decisiones, hasta haber tenido una discusión franca y completa; o, hasta que se recabe suficiente información. Esto no se debe confundir con la indecisión o la vacilación. Al contrario, es un período dinámico para la incubación y el desarrollo de ideas. Para algunas personas este es uno de los aspectos más difíciles de la consulta idónea. Sin embargo, al suspender la adopción del acuerdo, se puede enfocar la atención a las cuestiones subyacentes de las cuales emergen las decisiones.

Una práctica perniciosa que debe evitarse en el proceso de consulta es la insistencia en su propia opinión por parte de alguno de los miembros.

En algunos casos, resulta indispensable recabar la opinión o el dictamen de un perito o especialista.

Decisión

Después de tener una comprensión clara de la situación, se debe dirigir la atención hacia la solución. Esta es la ocasión en la que se evalúan las distintas alternativas con el mayor respeto posible a cada una de éstas. Cuando la consulta ha llegado al punto de conclusión, es el momento de formular la solución acordada sobre el problema.

En este punto, manifiesta KOLSTOE²¹, existen dos peligros que se presentan siempre. Uno es el de intentar llegar a una solución demasiado rápidamente, antes de que haya habido una discusión adecuada. El otro consiste en hablar más allá del punto de decisión. En el primer caso, la decisión puede resultar inadecuada. En el segundo, cuando la discusión continúa más allá del momento cumbre de la resolución, existe el peligro de que la decisión pueda quedar diluida. La decisión más vigorosa y concisa llega generalmente en el momento en que la consulta se convierte en un foco vivo de consenso. Reconocer ese punto de resolución es a la vez un arte y una habilidad especial. Afortunadamente, con la experiencia es cada vez más fácil reconocerlo.

²¹ Op. cit.

Cuando parece que el grado de consulta ha alcanzado una respuesta a la cuestión que se está discutiendo, el coordinador o la coordinadora u otra persona designada para ello debe de manera sencilla y clara exponer esa decisión provisional. Esta es la oportunidad en que puede hacerse alguna modificación a dicha propuesta. Lo importante es conducir la consulta a su conclusión. El propósito es el de tener una exposición clara y concisa de la decisión que se está tomando, de modo de que todos estén de acuerdo en lo mismo.

Este momento de la toma de decisión es una ocasión especial y constituye en general el propósito de la consulta.

Una vez que se ha expuesto la decisión provisional (incluyendo la modificación si fuese el caso) y es evidente que todos están de acuerdo, esa se convierte en decisión y debe constar como acuerdo. Si existe cualquier duda sobre el consenso, debe procederse a una votación.

Si no hay consenso, incluso si una sola persona parece no estar de acuerdo, se dispone de dos caminos. Uno es el de volver a introducir el tema para una nueva discusión. Puede ser que la consulta haya sido inadecuada. Muchas veces, cuando se vuelve a presentar la cuestión, sale a la luz una nueva idea o una perspectiva diferente que da lugar a un resultado revisado y superior. El grupo debe buscar la mejor respuesta y no sólo una decisión.

La otra acción posible es pasar a la votación, ateniéndose a la decisión de la mayoría y seguir después con el siguiente asunto. Aunque es preferible la unanimidad, no es un requisito. No conviene perder mucho tiempo intentando convencer a cada miembro que disiente para que llegue a estar de acuerdo, con el solo fin de que pueda haber unanimidad.

Tanto para entender el problema como para decidir lo que hay que hacer, se necesita una discusión completa y franca. Se deben dar las ideas con entera libertad. Lo que hay que recordar es que son las opiniones, no las personas o personalidades, las que deben confrontar. Las opiniones deben ser expuestas con suficiente fuerza, pero con amabilidad, para que puedan chocar con otra opinión.

Una clave para este proceso es el de permanecer emocionalmente desprendido de cualquier aportación que se haga. Una vez expresada, la idea pertenece al grupo. Puede ser entonces confrontada con otros aportes, produciéndose un choque de ideas. ¡Entonces brillarán las chispas de la verdad! Si uno se agarra a los comentarios que ha hecho como si fueran de su propiedad y conserva algún orgullo de paternidad, los choques le harán sentirse ofendido. Entonces las ideas en conflicto no siguen produciendo chispas de verdad, pierden su virtud.

Ejecución

Arribada a una conclusión, la idea que sirvió de base al acuerdo ya no

pertenece a nadie sino al grupo. Ya no es simplemente “una decisión de la mayoría”, lo es de todo el grupo. Entonces surgen estos requisitos extremadamente importantes: i) no está permitido criticar la decisión ni dentro ni fuera de la reunión; y, ii) cada uno tiene la obligación de ayudar a llevarla a cabo y de ponerla en marcha. Ponerla en marcha forma parte de la decisión. La toma de decisión no está realmente consumada hasta que la tarea no quede realizada. Esto pone sobre el grupo consultivo la pesada obligación de asegurarse de que lo que se decide, puede realmente llevarse a cabo.

IV. La necesidad del liderazgo

Vivimos en un momento especial de la historia humana, el cual se caracteriza por dos grandes procesos. Uno de ellos es el proceso de **desintegración** que se manifiesta en los múltiples problemas sociales que vemos a nuestro alrededor. El otro es el proceso de **integración** que se fundamenta en el principio de la unidad de la humanidad y busca nuevas formas de trabajar juntos para construir una sociedad de paz, justicia y unidad.

La desunión, en dicho proceso de desintegración, es el punto central de los problemas que tan severamente afligen al planeta. Penetra las actitudes en todos los aspectos de la vida.

Además, los seres humanos han olvidado, al parecer, su compromiso con los principios y valores morales; lo que ha dado comienzo al proceso de desintegración en el cual los nervios de la disciplina gradualmente se relajan, la voz de la conciencia se calla, se oscurece el sentido de la decencia y la vergüenza y los conceptos del deber, la solidaridad, la reciprocidad y la lealtad se desvían. Esto se evidencia en la laxitud ética y la corrupción entre los funcionarios en todos los niveles de la sociedad, tanto en las instituciones públicas como privadas.

De hecho, podemos decir que, a nivel colectivo, la desunión, y a nivel individual, la corrupción y la falta de una moral elevada, están en el corazón mismo de la crisis global actual.

En una situación así, el proceso de integración o construcción requiere con urgencia de un liderazgo moral.

En el proceso de integración, nos informan ANELLO y HERNÁNDEZ²², en vez de hablar de líderes, hablamos de liderazgo. Un líder es una persona que tiene una posición especial dentro de un grupo. En cambio, el liderazgo es ejercido por todas las personas del grupo quienes ayudan al

²² ANELLO, Eloy; HERNÁNDEZ, Juanita de. *Liderazgo moral*. Centro de Servicios de Comunicación de la Universidad Núr; 2da. edición; Santa Cruz - Bolivia, 1996; pp. 26 y ss.

grupo a cumplir con sus funciones. Cuantos más miembros de un grupo ejercen este tipo de liderazgo, mejor funcionará el grupo.

Enfocar al liderazgo de esta forma tiene muchas ventajas. Da buena acogida a las ideas e iniciativas de todos, porque reconoce que las capacidades y la energía de cada persona son necesarias para transformar a la sociedad. En vez de ser moldeada por las fortalezas y debilidades de una sola persona - el líder - la organización se aprovecha de la visión, las capacidades y la energía de todos sus miembros. Por otra parte, se evitan muchos de los problemas que a menudo surgen en las organizaciones a causa del egoísmo y la lucha por el poder.

No se necesita tener ninguna posición para ejercer el liderazgo moral. Más bien, el liderazgo moral no busca ninguna posición o reconocimiento. Únicamente busca servir al bienestar común.

Cuantas más personas ejercen el liderazgo moral en una comunidad, más progreso se logrará.

Las Funciones de un Grupo

A igual que los individuos, un grupo u organización puede tener buena o mala salud. Para ser saludable, un grupo ha de concentrar sus esfuerzos en tres funciones. Éstas son:

- i. Mejorar la unidad entre los miembros del grupo.
- ii. Cumplir los objetivos y las tareas del grupo.
- iii. Ayudar a cada miembro del grupo a desarrollar sus capacidades.

“*Ningún poder existirá si no es a través de la unidad.*”²³ Si las personas forman organizaciones, es precisamente porque pueden lograr más trabajando juntos que trabajando individualmente. Pero para que esto suceda, el grupo ha de estar unido.

Todo grupo existe para un propósito: Es importante que los miembros del grupo tengan una unidad de visión acerca de su propósito y que trabajen de manera coordinada para llevar a cabo las tareas y los objetivos del grupo²⁴.

La capacidad y el poder de logro del grupo dependen de la capacidad del conjunto de sus miembros. Cuando el grupo ayuda a cada uno de sus miembros a desarrollar sus capacidades, el grupo se vuelve más eficaz y puede realizar más.

²³ BAHÁ'U'LLÁH, citado en *La Consulta*, compilación editada por EBILA, Buenos Aires, 1986, pág. 6.

²⁴ Véase GARDNER, John. *On Leadership*. Free Press, New York, 1993.

Asimismo, COVEY, Stephen. *El liderazgo centrado en principios*. Ediciones Paidós, Buenos Aires, 1993.

El Espíritu de Servicio

La característica fundamental del liderazgo moral es el espíritu de servicio. El liderazgo moral es ejercido por aquel que sirve más a la comunidad, no por aquel que domina más a la comunidad.

El espíritu de servicio nace de la identificación del individuo con las necesidades de los demás y del reconocimiento de nuestra verdadera posición en la vida, como seres sociales que somos²⁵. Cuando reconocemos que la posición más elevada a la cual podemos aspirar es la posición de servicio y nos esforzamos por llenar nuestros actos de servicio con un amor desinteresado, nos transformamos en canales a través de los cuales fluye el espíritu constructivo.

No se debe confundir al servicio con el paternalismo, que hace por las personas lo que ellas deben hacer por sí mismas, ni tampoco con el servilismo, que se caracteriza por una actitud de desprecio hacia uno mismo; o, con el afán de buscar la aprobación de los demás.

El mejor servicio es aquel que ayuda a los demás a desarrollar sus potencialidades, que contribuye a la realización de los objetivos del grupo y que fortalece los lazos de unidad y amistad en el grupo.

Cuando se obra con un espíritu de servicio, no se espera recompensa ni reconocimiento. Se contenta con ejercer un liderazgo invisible, como hace la energía eléctrica que mueve los motores sin ser vista.

Hay un dicho chino que afirma: “Cuando un verdadero líder ha terminado su trabajo, la gente dice 'miren cuánto hemos logrado.'” El líder moral aspira a este liderazgo.

Sin embargo, el servicio trae recompensas. Dos de las más importantes son: el desarrollo de las capacidades propias y un profundo sentido de satisfacción interior.

El propósito del liderazgo: La transformación personal y la transformación social

El liderazgo moral promueve tanto la transformación personal como la transformación social. Una persona participa en la transformación personal cuando está en un proceso de desarrollar las capacidades y las cualidades que le permiten servir mejor a los demás. Contribuye al proceso de la transformación social cuando utiliza estas capacidades para colaborar en la construcción de una sociedad más unida y justa.

²⁵ Véase JORDÁN, Daniel C. *El sentido de la vida*. Editorial Bahá'í de España. Traducido por Manuel Melgarejo Gil de Biedma del título original en inglés: *The Meaning of Deepening*. 2da. edición en castellano; Barcelona, 2007.

La transformación personal y la transformación social han de ir de la mano²⁶. Una no es eficaz sin la otra. Es imposible construir una sociedad basada en la justicia y la unidad, si los individuos no practicamos éstas y otras cualidades en la vida diaria, participando plenamente en el proceso de transformación personal.

Pero la transformación personal, por sí sola, no es suficiente para resolver los problemas del mundo. Se necesita una visión compartida de la sociedad deseada, que juntos estamos tratando de construir, y un acuerdo sobre los principios básicos que han de regir en dicha sociedad.

Existe una relación dinámica entre los dos tipos de transformación. La fuerza dinámica del ejemplo influye positivamente en la transformación social, a la vez que los esfuerzos de transformación social motivan el desarrollo de nuevas capacidades y cualidades.

La transformación se nutre a través del compañerismo en una comunidad. Por lo tanto, un grupo con ideales elevados, que está trabajando en el proceso de la transformación social, puede crear un ambiente de apoyo que estimulará y sostendrá la transformación personal de sus miembros. A la vez, trabajando todos juntos, el grupo podrá realizar proyectos que tengan una mayor influencia en la sociedad de lo que podrían hacer los individuos solos.

Para terminar, se debe señalar que la propuesta de procedimiento de consulta arriba expuesta y éstas ideas sobre liderazgo moral, están dirigidas a fortalecer el funcionamiento de los comités de seguridad ciudadana de tal forma que éstos puedan cumplir con la tarea tan delicada de planear, organizar, ejecutar, coordinar y controlar los planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana en el ámbito de su competencia territorial, en el marco de la política nacional diseñada por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, en el caso de Perú.

²⁶ El maestro PACHECO, sostenía: “Las formas de la sociabilidad influyen en la psicología de los hombres y las condiciones del sistema en sus posibilidades de acción. Por ella las modificaciones culturales e institucionales influyen no sólo sobre las formas estructurales de la vida social, sino también sobre el hombre que es el sujeto de ellas. Los cambios estructurales de ajuste influyen en formas específicas de la conducta de los hombres; los cambios totales modifican de manera importante las posibilidades de vida y desarrollo de las personas. El carácter social y las formas de comportamiento, la libertad en sus múltiples manifestaciones, los valores culturales, la participación en el gobierno y en la economía de la sociedad, son partes del cambio que afectan al hombre y pueden implicar una transformación de su personalidad. (...)”

Por otra parte, es necesario insistir en que el sujeto activo del cambio social es el hombre. Es el actor de la vida social, el ser que impulsa las transformaciones.”

(PACHECO GOMEZ, Máximo. *Teoría del Derecho*. Editorial Jurídica de Chile. 4ta. Edición. Santiago, 1990, p.519)

CONCLUSIONES

1. La necesidad de seguridad ciudadana ha dado lugar a un modelo local, multisectorial y participativo, traducido en comités de seguridad ciudadana, integrados por los representantes de los órganos del sector público y la comunidad organizada de tal forma que sea posible articular los esfuerzos de cada institución local para diseñar y ejecutar las políticas de seguridad ciudadana en cada ámbito territorial.
2. La ausencia de un procedimiento idóneo de consulta al interior de dichos comités se convierte en una amenaza que pone en peligro la eficiencia y la eficacia de su funcionamiento, por lo que resulta indispensable perfeccionar el existente o adoptar uno nuevo que conjure esta amenaza.
3. La consulta idónea es un proceso caracterizado por liberar energías creadoras de las mentes y sentimientos de los implicados; aporta al tema una nueva comprensión e inspiración para un propósito específico, se lleva a cabo con la participación y la interacción de aportes proporcionados por las diferentes perspectivas, conocimientos, experiencias, esperanzas y temores de los participantes; y, fomenta la camaradería y la unidad de los que integran el cuerpo consultivo.
4. La consulta no es un arte fácil de aprender, máxime cuando exige el dominio de todo egoísmo y de pasiones incontroladas, el cultivo de la franqueza y la libertad de pensamiento, así como de la cortesía, apertura de mente y aquiescencia incondicional a la decisión de la mayoría.
5. La consulta idónea requiere de la unidad en diversidad y al mismo tiempo sirve para hacer posible la unidad, otorgando claridad sobre los problemas reales y haciendo evidentes sus soluciones.
6. En un clima de justicia y espíritu de unidad, el procedimiento de consulta comprende tres etapas perfectamente identificables: Comprensión, decisión y ejecución. La etapa de la **comprensión** contiene la búsqueda de la verdad sobre la base de la exposición de las ideas e información, con entera libertad; en la etapa de la **decisión**, se alienta la adopción de ésta por consenso; si esto no es posible, prevalece la voz de la mayoría; en la etapa de la **ejecución**, adoptado el acuerdo, todos deben obedecerlo y coadyuvar a su ejecución, incluso aquellos que votaron en minoría.
7. La crisis global actual presenta a nivel colectivo, la desunión, y a nivel individual, la corrupción y la falta de una moral elevada, por lo que la emergencia de un liderazgo moral, en la tarea de contrarrestar dicha crisis, resulta urgente. Los comités de seguridad ciudadana no están al margen de esta crisis ni de esta necesidad de liderazgo, en su propio nivel.

8. La característica fundamental del liderazgo moral es el espíritu de servicio. El liderazgo moral es ejercido por aquel que sirve más a la comunidad, no por aquel que domina más a la comunidad.
9. El liderazgo moral promueve tanto la transformación personal como la transformación social. Una persona participa en la transformación personal cuando está en un proceso de desarrollar las capacidades y las cualidades que le permiten servir mejor a los demás. Contribuye al proceso de la transformación social cuando utiliza estas capacidades para colaborar en la construcción de una sociedad más unida y justa.

BIBLIOGRAFÍA

- ‘ABDÚ’L-BAHÁ. *Selección de los escritos de ‘Abdú’l-Bahá*; EBILA, traducido al castellano por Conrad Popp del título original en inglés: *Selections from the writings of ‘Abdú’l-Bahá*, UHJ, 1978; Buenos Aires, 1987.
- ANELLO, Eloy; HERNÁNDEZ, Juanita de. *Liderazgo moral*. Centro de Servicios de Comunicación de la Universidad Núr; 2da. edición; Santa Cruz - Bolivia, 1996.
- BAHÁ’U’LLÁH, citado en *La Consulta*, compilación editada por EBILA, Buenos Aires, 1986.
- BLUME ROCHA, Aldo; MEJÍA HUISA, Nancy; y, Equipo IDL-SC. *HOJA de RUTA para un PLAN LOCAL de SEGURIDAD CIUDADANA*. Instituto de Defensa Legal. Lima, 2010.
- BLUMENTHAL, Erik. *Comprender y ser comprendido – Guía práctica para tener éxito en nuestras relaciones*. Editorial Bahá’í de España; publicado en alemán con el título *Verstehen und Verstanden Werden*, 1977; traducido al castellano por José Luis Marcos Simón, de la edición en inglés; 2da. edición revisada en castellano, Barcelona, 1997.
- BRIESKORN, Norbet. *Filosofía del Derecho*. Editorial Herder. Barcelona, 1993.
- COMITÉ DISTRITAL DE SEGURIDAD CIUDADANA DE LA MOLINA. *“Plan distrital de seguridad ciudadana y convivencia social – 2012”*. Juan Carlos ZUREK PARDO FIGUEROA – Alcalde, Presidente del Comité; José Carlos JHON ERAZO, Secretario Técnico. Lima, 2012.
- COSTA, Gino. *La ventana rota y otras formas de luchar contra el crimen. Tres estrategias, dos soluciones, un camino*. IDL / OSI, Lima, 2007.
- COVEY, Stephen. *El liderazgo centrado en principios*. Ediciones Paidós, Buenos Aires, 1993.

- DÁVILA ALTAMIRANO, Deici. “*El liderazgo de la seguridad ciudadana en los distritos de Lima Metropolitana: una mirada desde las comisarías*”; artículo publicado por el Instituto de Defensa Legal, Lima, en:
<http://www.seguridadidl.org.pe/biblio.htm>
(Fecha de consulta: 17-ENE-2013)
- DUHART, Daniel; MIRKOVICH-KOHM, Helen; y, ROLDÁN, Jairo. *Donde brilla la luz*. Grafhika Impresores. Santiago de Chile, 2011.
- GARDNER, John. *On Leadership*. Free Press, New York, 1993.
- JORDÁN, Daniel C. *El sentido de la vida*. Editorial Bahá’í de España. Traducido por Manuel Melgarejo Gil de Biedma del título original en inglés: *The Meaning of Deepening*. 2da. edición en castellano; Barcelona, 2007.
- KOLSTOE, John E. *La consulta - Una luz de guía universal*. Editorial Bahá’í de España. Traducido al castellano por Roya Hezari del título original en inglés: *CONSULTATION: A Universal Lamp of Guidance* publicado por George Ronald Publisher, 1985. 1ra. Edición en castellano, Barcelona, 1989.
- PACHECO GOMEZ, Máximo. *Teoría del Derecho*. Editorial Jurídica de Chile. 4ta. Edición. Santiago, 1990.
- SAVI, Julio. *La eterna búsqueda del conocimiento*. Editorial Bahá’í de España. Barcelona, 1999, p. 35)
- SCHAEFER, Udo. *El dominio imperecedero*. Editorial Bahá’í de España. Traducido al castellano por Josep Julià Ballbé del título original en inglés: *The Imperishable Dominion*, publicado por George Ronald, Publisher. Barcelona, 1988.
- VERÁSTEGUI LEDESMA, Rocío del Pilar. “*Seguridad Ciudadana*”. Informe elaborado en el Área de Estudios Sociales del Centro de Investigación Parlamentaria; Lima, 20 de mayo de 2005.

ACESSO À JUSTIÇA E SEGURANÇA CIDADÃ

César Barros Leal

Soledad García Muñoz

(Coordinadores)

Fortaleza- Brasil: Expressão Gráfica e Editora, 2013

Donaires, S., P. (2013). El proceso de consulta en un cuerpo local de seguridad ciudadana. En Barros L., C. y García M., S. (coord.) *Acesso à Justiça e Segurança Cidadã* (T. II, pp. 155-174). Brasil: Expressão Gráfica e Editora.