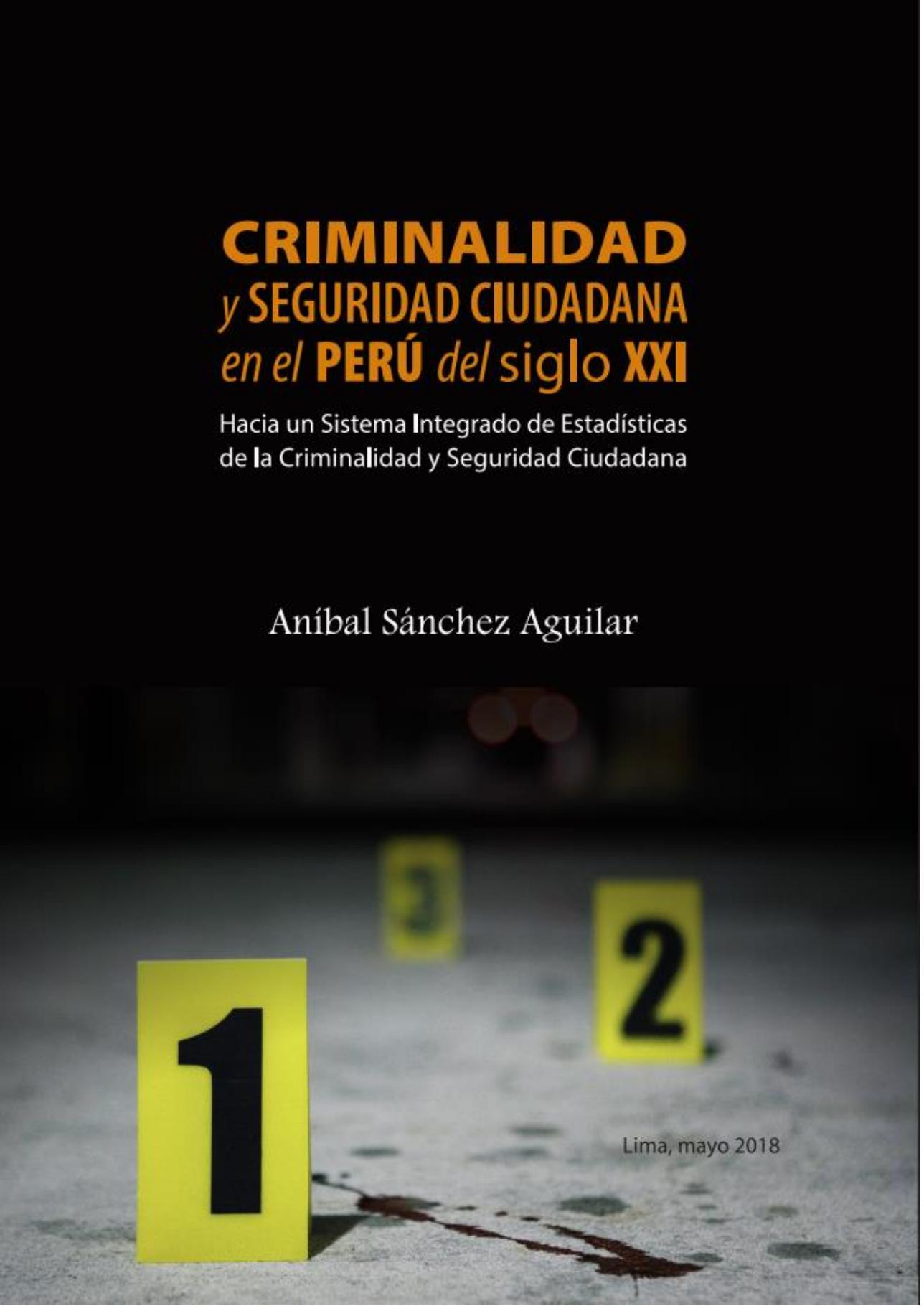


# **CRIMINALIDAD** *y SEGURIDAD CIUDADANA* *en el PERÚ del siglo XXI*

Hacia un Sistema Integrado de Estadísticas  
de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana

Aníbal Sánchez Aguilar



Lima, mayo 2018





## ANÍBAL SÁNCHEZ AGUILAR

### **Doctorado, Maestría, Títulos:**

Doctor en Economía,  
Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM).  
Magister en Gestión Pública  
Universidad del Pacífico, (UP)  
Magíster en Economía con mención en Política Económica,  
Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM).  
Maestría en Gerencia Estadística e Informática  
Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM).  
Maestría en Gestión Pública  
Universidad del Pacífico

Economista  
Universidad Nacional Mayor de San Marcos (UNMSM).  
Licenciado en Sociología  
Universidad Nacional de Cajamarca.

### **Experiencia Laboral:**

Instituto Nacional de Estadística e Informática - INEI  
Sub Jefe del INEI.  
Director de la Escuela Nacional de Estadística e Informática del INEI  
Director Técnico de la Dirección de Estadísticas Departamentales del INEI.  
Director Nacional Adjunto de la Dirección Nacional de Estadísticas Regionales y Locales del INEI  
Director Técnico Adjunto de la Dirección Técnica de Indicadores Económicos del INEI  
Jefe Regional de los Censos Nacionales  
Jefe (e) del INEI, varios periodos

### **Experiencia Docente:**

Profesor de estudios de Postgrado  
Universidad Nacional Mayor de San Marcos  
- Metodología de la Investigación Cuantitativa  
- Herramientas de Análisis Cuantitativo  
- La Investigación Teórica Abstracta y Cuantitativa en Sociología

### **Otras Universidades**

- Modelos Estadísticos para la Investigación Social  
- Gerencia de Producción y Operaciones  
- Investigación de Mercados  
- Análisis de Negocios y Mercado



# **“CRIMINALIDAD Y SEGURIDAD CIUDADANA EN EL PERÚ DEL SIGLO XXI”**

Hacia un Sistema Integrado de Estadísticas de la  
Criminalidad y Seguridad  
Ciudadana

**ANÍBAL SÁNCHEZ AGUILAR**

*Lima, mayo 2018*

**“CRIMINALIDAD Y SEGURIDAD CIUDADANA  
EN EL PERÚ DEL SIGLO XXI”**

Hacia un Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y  
Seguridad Ciudadana

**ANÍBAL SÁNCHEZ AGUILAR**

Primera edición, mayo 2015 171 pp.

*Copyright © 2018*

**Autor: Aníbal Sánchez Aguilar**

Jr. Los Chasquis 283 - Urb. Zárate - Lima 36  
Tel.: 4589830 - 203-2640 (Anexos: 9210-9211)  
Fax: 433-3126  
E-mail: anibal.sanchez@inei.gob.pe

Primera edición : mayo 2018  
Tiraje : 1 000 ejemplares  
ISBN : .....  
Hecho el Depósito Legal en la  
Biblioteca Nacional del Perú Nº 2018-07447

Editor : V&S Editores S.A.C.  
Francisco Lazo 1924 - Lince

Impresión : V&S Editores S.A.C.  
Francisco Lazo 1924 - Lince

Carátula y  
diagramación : Rolando Canaza Canaza  
Marco Montero Khang

*Todos los derechos reservados. Ninguna parte de esta publicación puede ser reproducida, traducida, almacenada en un sistema de extracción, o transmitida por algún medio, electrónico, mecánico, fotocopiado, grabado o de otra forma, sin el consentimiento del autor*

*Dedicatoria:*

*En homenaje a miles de hombres y mujeres víctimas de la violencia delictiva, que sin causa ni justificación sufrieron grave daño.*

*El Autor*



*“Lo que no se cuenta, no se ve y no se escucha”*

*Kristian Hölge*

*Representante de la Oficina de las  
Naciones Unidas contra la Droga y el Delito  
(UNODC) para Perú y Ecuador*



# PRESENTACION

**Gino Costa**

Congresista de la República

Aníbal Sánchez Aguilar tiene una destacada trayectoria como gestor público, una sólida y variada formación académica, y una nada desdeñable producción científica. Es, pues, un personaje raro, pues simultáneamente confluyen en él distintas facetas que en el resto de los mortales se presentan de manera separada, pero que en él conviven armónicamente y se retroalimentan. Estas son, por un lado, la del servidor público y líder institucional, y por el otro, la del académico, cuya investigación aplicada está volcada a las políticas públicas. Lo que une estos distintos quehaceres es la producción, el estudio y el análisis estadístico, que atraviesan su intenso quehacer cotidiano.

Ha sido y es subjefe del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en los últimos once años y en varios períodos ha estado encargado de su jefatura; toda su destacada carrera profesional la ha hecho en esta institución pública. Es economista y sociólogo de profesión, tiene maestrías en Economía, Estadística y Gestión Pública, y un doctorado en Economía en su alma mater San Marcos. Tres grandes temas nacionales han marcado su inquietud intelectual hasta este momento, a saber, los flujos migratorios internos y externos, el desarrollo agrícola y la seguridad ciudadana.

Este es su décimo libro, que presenta y utiliza la extraordinaria labor del INEI durante los últimos ocho años para producir, sistematizar y proveer a los decisores de política en los ámbitos de la seguridad y la justicia, y

al público en general, información estadística sobre la criminalidad y la violencia en el Perú.

Esta labor, liderada por Aníbal Sánchez, ha permitido llenar un vacío clamoroso que había sobre esta materia y, en pocos años, nos ha permitido asumir un liderazgo en la región, por la calidad y oportunidad de la información producida. Las herramientas desarrolladas son múltiples, empezando por las encuestas de victimización personal, de viviendas y de empresas, las cifras sobre homicidios, los censos de comisarías y de personas privadas de libertad en establecimientos penitenciarios y en centros juveniles, y la consolidación de los registros de denuncias policiales y fiscales, y las estadísticas judiciales.

Estos instrumentos de medición se suman a otros que comenzó a producir el INEI hace bastante más tiempo, como la información sobre violencia contra la mujer de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) y los datos sobre serenazgos del Registro Nacional de Municipalidades (RENAMU). Si a estos le agregamos las estadísticas demográficas, económicas y sociales que produce regularmente la institución, contamos, hoy, con muchísima más evidencia para la investigación científica y aplicada que la academia y los decisores de política pueden digerir y utilizar.

Por eso es que, probablemente, el logro más importante del INEI, y en especial de Aníbal Sánchez y su equipo, haya sido precisamente el integrar toda la estadística producida sobre criminalidad y violencia para ponerla, vía internet y de manera libre y gratuita, al servicio de los operadores de las políticas de seguridad y justicia, y del público en general.

Este libro narra dos historias, la del crimen y la violencia en el país, a la luz de los indicadores desarrollados o sistematizados por el INEI, y la del esfuerzo por forjar esas herramientas de medición e integrarlas en un sistema puesto al servicio del país. Mientras que la primera todavía es

una historia que duele, la segunda es una notable historia de éxito para dotarnos de los instrumentos necesarios para acabar con el dolor. Es justo decir que no tendríamos ni la una ni la otra si no fuera por el espíritu creativo y emprendedor de Aníbal Sánchez y su equipo, a quienes el Perú les debe un sincero agradecimiento, que debe ser entendido como un acicate para que continúen en la productiva y esperanzadora senda ya iniciada.

Lima, Mayo del 2018



## Resumen Ejecutivo

El presente estudio tiene dos objetivos. En primer lugar, analizar los niveles y tendencias de la criminalidad e inseguridad ciudadana en el Perú del siglo XXI. Examina sus principales causas, consecuencias, conocer el perfil del victimario, su entorno social, también el de las víctimas, y esbozar algunas recomendaciones de política en un país que requiere estabilidad, paz social, encause al progreso. En segundo lugar, destacar la provisión y uso de la información como uno de los principales instrumentos para apoyar la prevención y el combate al delito, en todas sus formas.

Información georreferenciada, que debe estar integrada al territorio y permita focalizar la fenomenología del delito, sus agravantes, y el entorno social alrededor del crimen. Con ello podemos apoyar el diseño de política públicas orientadas a disminuir los niveles de violencia y crimen que afectan a la población.

En nuestra sociedad contemporánea, la corrupción, que corroe la trama social, económica e incluso política (que es también una de las formas del crimen), la delincuencia en todas sus variantes, y la inseguridad ciudadana que se deriva de ella, son los principales problemas para la mayoría de peruanos. El 48,3% de ciudadanos señala que el principal problema del país, es la corrupción, que también es una forma delictiva, seguido por el 43,7% que señala es la delincuencia, y un 15,9% señala la falta de seguridad ciudadana (INEI – ENAHO 2017)<sup>1</sup>. Esta preocupación colectiva se manifiesta también en otras regiones, países y sociedades en el mundo, con diferente grado de intensidad. Genera gran preocupación, por su persistente manifestación, dado que el crimen ocasiona graves daños a las personas, hogares, negocios, afecta la economía y la vida social, en general.

---

<sup>1</sup> INEI- Informe técnico N° 01 -2018: “Perú: Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones. Enero 2018.

La criminalidad se expresa en diversidad de modalidades, como son: el robo, el hurto, la estafa, extorsión, asesinato, violencia familiar y sexual, tráfico de drogas, contrabando, y otras formas delictivas. Su expresión más cruda y violenta es el homicidio intencional. Por ello, uno de los principales indicadores de la criminalidad es la Tasa de Homicidios, que se mide comparativamente en todos los países en el mundo y permite conocer el grado de afectación de la violencia criminal en diversidad de ámbitos geográficos. Para el año 2012, el promedio mundial se calculó en 6,2 homicidios por cada 100 mil habitantes, cerca de medio millón de muertes violentas intencionales reportados en todo el planeta. Aquel año las Naciones Unidas dieron esas cifras (UNDOC, 2014)<sup>2</sup>. En el Perú, la tasa de homicidios, es cercana a 8 muertes violentas intencionales por 100 mil habitantes (INEI 2016)<sup>3</sup>, que comparativamente es baja respecto a la cifra registrada en otras regiones o países. Sin embargo, muestra una tendencia creciente: pasó de cerca de 5,4 muertes por 100 mil habitantes en el año 2004, a 6,5 muertes en el 2014, cerca de 20% más, en diez años. Ahora se calcula en 7,7 homicidios por cada 100 mil habitantes. Es un delito mayormente ligado al uso creciente e ilegal de armas de fuego y al crimen organizado en el país. No debemos dejar de mencionar que, dentro del total de homicidios, se registra cerca de 100 muertes violentas de mujeres a manos de sus parejas, reflejando la violencia en el propio seno del hogar, es decir, que nos habla del fenómeno de feminicidio en el país, un problema creciente en el Perú, en una sociedad que refleja sus niveles más altos de violencia contra la mujer, y que tiene un impacto emocional muy fuerte en la comunidad.

Hay regiones del mundo donde la tasa de homicidios es bastante alta en Sud África y Centro América, principalmente, con tasas elevadas de 25 muertes violentas por 100 mil habitantes. Incluso en países de América Central como Honduras con tasas cercanas a los 90 homicidios por 100 mil habitantes (Honduras 2012), o Venezuela, con 53 muertes violentas por 100 mil habitantes, Belice (44,7), El Salvador (41,2), Colombia (30,8), Brasil (25,2), México (21,5). Las cifras más actualizadas al 2016, aunque

---

<sup>2</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNDOC): "Global Study on Homicide, 2013". UNITED NATIONS PUBLICATIONS. Sales N° 14.IV.1

<sup>3</sup> INEI: "Los homicidios en el Perú, contándolos uno a uno, 2011-2016". Informe Estadístico N° 05. Lima, Julio 2017.

incompletas, dada la falta de datos de algunos países, permiten afirmar que el problema persiste, pues, no ha cambiado mucho el ranking de muertes violentas, por región. En América Central, citaremos El Salvador con 108,6 homicidios por cada 100 mil habitantes, Honduras (63,8 muertes por cien mil), Venezuela (57,2), Colombia (26,5), México (16,4), Perú (7,2), por dar algunos ejemplos. Un aspecto muy importante a tomar en cuenta, es que en la mayoría de homicidios están comprometidos los más jóvenes, sin orientación, sin posibilidad de readaptación, acaso fáciles presas del crimen mayor.

Frente a esta realidad, los países evalúan permanentemente sus medidas contra el delito, generando leyes más drásticas, elevando las penas, incluso hasta la muerte, o generando condiciones carcelarias extremadamente duras. Por ejemplo, algunos países del Sud Este asiático, como Singapur, Tailandia, incluso China, Japón cuya legislación contra el delito consigna incluso a la pena de muerte u a otras penas bastante severas, es la expresión más cruda de la lucha contra el crimen. El objetivo es reducir a su mínima expresión las tasas delictivas. En los países como el Perú, necesitamos repensar las políticas contra el delito, considerando el agravante del avance del crimen organizado, y los altos niveles de corrupción. El reciente secuestro, violación y asesinato de una niña de 11 años en uno de los distritos más populosos de Lima, ha causado espanto, estupor, y la reacción popular pide con clamor la pena de muerte en rechazo a estas conductas abominables de algunos depravados. El fenómeno de la criminalidad es un problema latente en la mayoría de sociedades. Así lo expresan los diferentes actores públicos y privados, autoridades, investigadores y ciudadanos en general, cuando frecuentemente abordan el tema en diversos eventos, foros, reuniones, seminarios, donde se discute, expresa y analiza dicha problemática. Se esbozan estrategias para su combate, a veces no tan exitosas, ya que la criminalidad avanza, se enfrenta cara a cara con la legalidad. Resulta ser el mal del siglo XXI, por la violencia que genera.

Estamos viviendo en el Perú, una alta tasa de victimización. Las cifras oficiales en el país señalan que el 26,4% de la población de 15 años y más

de edad, ha sido víctima de un hecho delictivo, al año 2017. Si bien, la tasa de victimización, en los últimos años muestra una tendencia decreciente, bajo de 40,0% en el 2011, a 26,4% en el 2017<sup>4</sup>, las cifras disminuyen, tanto en las cifras oficiales, como en aquellas de otros estudios (Latino Barómetro), o están cercanas comparativamente para los datos en grandes conglomerados urbanos, con las que publica el Barómetro de la Américas en su reporte 2016/2017<sup>5</sup>, que calculan para el Perú una cifra de 33,0% de victimización, principalmente en grandes ciudades, periodo febrero - marzo 2016/2017, similar a las cifras calculadas por el INEI de 32,0% para las grandes ciudades, que concentran más del 70% de la población. Las cifras muestran que el nivel de afectación en la sociedad es aún grande, más aún los delitos con arma de fuego que afectan a cerca del 10,0% de los pobladores se muestra creciente lo cual obliga a atacar el mercado negro de armas, en las fronteras y puertos, como El Callao, en los mercados ilegales locales, cárceles, e incluso prevenir la corrupción en las fuerzas armadas y policiales que tienen acceso a armas legales, y que podrían entrar en el circuito de ilegalidad. Los datos reflejan gran preocupación en la mayoría de países de nuestra región, incluido el Perú. El problema se expresa de diversas maneras y formas en el amplio abanico de posibilidades delictivas, cuya forma más aguda se encarna en la violencia de muerte, en el asesinato de cientos de miles de ciudadanos, sin distinción de grupo, color, raza, ideario o credo. También, los negocios, y las empresas son víctimas del delito, al menos una de cada cuatro empresas han sido víctimas de un delito, del robo, la estafa y la extorsión. El robo a la vivienda, cerca del 5,0% de las viviendas del área urbana del país, han sufrido de robo, a ello se agrega también los intentos de robo a la vivienda, lo cual eleva la sensación de inseguridad, el feminicidio y la violencia familiar, son partes del problema. El tráfico de drogas, el contrabando y el lavado de activos constituyen la expresión más avanzada del crimen organizado.

La criminalidad, afecta a los hogares medios y más pobres del país, a los indefensos que menos pueden protegerse, e incluso de poder acceder a la justicia. Las más altas de victimización están en los estratos C (26,5%), D

---

<sup>4</sup> INEI “La Victimización en el Perú: 2010-2017”, Lima, abril 2018.

<sup>5</sup> Barómetro de las Américas 2016/2017.

(27,4%) y E (25,8%). Además, la cifra “negra” del delito es bastante alta, en el caso peruano bordea el 85% de víctimas que no denuncian los hechos, sólo un 15%, denuncian los hechos delictivos, porque los ciudadanos en su gran mayoría, consideran que la denuncia es una pérdida de tiempo, el 32,7% de pobladores lo considera así, (INEI Boletines de Seguridad Ciudadana 2015–2017), o consideran que es un delito de poca importancia, 21,3%, desconocen a la delincuente, 21,1%, o desconfían de la policía, el 14,3%, entre los factores gravitantes. Y quienes sufren mayormente de la criminalidad, además de los más pobres, son los más jóvenes, a los cuales les es más difícil protegerse.

La criminalidad tiene múltiples causas: sociales, económicas, psicológicas, incluso culturales. Es un fenómeno multicausal donde están presentes como actores o víctimas del delito, pobladores de todos los estratos sociales. Los protagonistas están en toda la escala social, independientemente de sus condiciones de vida. La delincuencia, se manifiesta entre los más pobres y también entre los más ricos. Es como si el pecado original o la marca de Caín, persiguiera a todos por igual, tal es la naturaleza del ser humano que lleva el estigma del bien y el mal. No hay sociedad exenta del delito, de la corrupción, y lo hemos visto por siglos, en todas las civilizaciones; por ello es que, el objetivo político de la protección social, es bajar al límite inferior los niveles de la criminalidad, descender al máximo el quebranto de la norma y de la ley, porque ello perjudica a todos y va en contra de las mejores condiciones de progreso y bienestar común, desarrollo económico y social para todos.

Las condiciones económicas adversas, también son causa de crimen. Las necesidades de tener ingresos económicos o la misma ambición, son condicionantes del delito donde muchos pobladores terminan por delinquir pasando al otro lado de la ley. La motivación va acompañada también de un análisis racional de las circunstancias que les rodean, sobre todo de la acción de la justicia. Muchos sopesan la conveniencia o no de cometer delito. Si el resultado final no es adverso al protagonista, la proclividad a cometer delito es mayor, así lo fundamenta Gary Becker

en la “Economía del Crimen”<sup>6</sup>, donde sustenta el enfoque económico del comportamiento humano, el análisis costo-beneficio, la “racionalidad económica” de quebrantar las normas, burlarlas, posibilita el accionar a cometer delito. Hay sociedades como la peruana, donde la laxitud de las leyes, o de la actuación de la justicia, crea condiciones de impunidad que es aprovechada por los que están al acecho, y viven del mundo delictivo, el delincuente como ser racional comete delito cuando sopesa que en la mayoría de los casos puede evadir la justicia.

La causalidad económica también está altamente correlacionada al deterioro de las condiciones de vida familiar, en muchos casos tras años de atraso y pobreza. Se expresa mayoritariamente en la participación de uno de los miembros de estas familias como protagonista de algún delito o falta, como victimario o agente del delito. Se registran también delitos de cuello y corbata, muy ligados a la corrupción, también a la violencia familiar y sexual, que no está exenta de protagonistas en todas las clases sociales. En las cárceles, sin embargo, su presencia es menor en el número de ingresos, y por supuesto un número menor de reclusos. Allí están mayoritariamente los pobladores de menores recursos, que en la mayoría de los casos tienen limitaciones en defenderse. Hay también, algunos poderosos, pero, las cifras señalan en menor proporción.

La violencia sexual y familiar, son formas de delito muy ligadas a patrones psicológicos y culturales. La violación cruel a una mujer o a un menor de edad, muestra una conducta patológica, en la mayoría de los agresores. Y la violencia contra la mujer, está muy ligada a patrones culturales enraizados en la mente y comportamiento de variados actores. En las antiguas sociedades donde contraer matrimonio implicaba la entrega de una “dote” por parte del pretendiente, nos vislumbra los antecedentes más lejanos del machismo y el sentido incluso de la propiedad. La mujer es “propiedad” del marido, en el amplio sentido de la palabra, la mujer complemento sumiso de la familia y la crianza de los hijos, esos patrones

---

<sup>6</sup> Gary Becker: “Crimen y Castigo: un enfoque económico. NBER 1974.<sup>5</sup> Barómetro de las Américas 2016/2017.

ancestrales, podrían estar explicando la proclividad al maltrato físico, psicológico o sexual del cual son víctimas muchas de ellas. No es materia de esta investigación profundizar en el tema, sin embargo, si acoge razón para expresar que la multiplicidad de factores pro delito están presentes en la sociedad, en particular en la peruana.

En el Perú, el grueso de la criminalidad, está circunscrito al robo, hurto callejero, el asalto, la extorsión, robo a la vivienda. Cerca del 90% de faltas y delitos que afectan a los ciudadanos, son delitos patrimoniales, principal forma delictiva por la cual están privados de libertad muchos peruanos. El segundo delito en importancia, por el número de internos en los penales, es el tráfico ilícito de drogas; están allí algunos de los grandes narcotraficantes. Pero la gran mayoría son jóvenes “burrieres”, hombres y mujeres, que fueron detenidos intentando trasladar la ilegal mercancía. Un tercer grupo de delitos por su importancia es la violación sexual, exhibe en el ranking delictivo de la población penitenciaria un lugar importante, con mayor número de internos recluidos en los penales. Los delitos de violencia física, psicológica y sexual, está bastante ligado a problemas psicológicos, y también patrones culturales persistentes en la sociedad, como indicáramos, que en la mayoría de los casos refleja el deseo de dominio y prepotencia del hombre sobre la mujer.

Es importante resaltar, que, en el Perú, la gran mayoría de delincuentes que están privados de libertad son jóvenes menores de 30 años de edad, y los que cometen mayores delitos en general. Ellos provienen principalmente de un entorno social disminuido, rodeados de pobreza, marginalidad, y con muchas carencias e incluso de hogares disfuncionales, quebrados. El Primer Censo Nacional Penitenciario 2016<sup>7</sup>, señala que el 34,2% de los privados de libertad, tienen entre 18 y 29 años de edad, son personas cuyas edades exhiben las mayores tasas de desempleo en el país, cercanas al 16% están desocupados. Asimismo, un dato a tener en cuenta es que la edad promedio de los internos en los penales, es de 36 años. Los más

---

<sup>7</sup> INEI “Primer Censo Nacional Penitenciario, 2016 – Principales Resultados”. Agosto, 2016.

jóvenes están en las cárceles del Perú. Asimismo, el 60,2% de los privados de libertad no terminaron sus estudios secundarios porque el 41,1% de ellos tenían necesidades económicas, y en otro caso, el 19,1%, sus familias eran muy pobres. Si bien la pobreza y las difíciles condiciones de vida de la mayoría de estos internos explicaría, en parte la proclividad al delito, no necesariamente los más pobres son los delincuentes.

Implica mucho el entorno social, la educación y la unidad familiar que son factores clave que impiden que muchos, principalmente los menores y más jóvenes sean presas del delito. La familia, el vecindario, la sociedad, la política de acercamiento del Estado multidisciplinariamente, juega rol gravitante, en sus destinos.

Una gran parte de los privados de libertad, el 57,2% consumían alcohol antes de cumplir los 18 años y cerca de una cuarta parte consumían drogas antes de la mayoría de edad. Igualmente, un porcentaje alto, el 48% fueron alguna vez maltratados en su niñez y adolescencia, y el 39% de ellos abandonaron su hogar, antes de cumplir los 15 años. Aspectos que comprometen, especialmente a los más jóvenes, en la mayoría de los casos sin orientación y sin futuro, provocando constante intranquilidad e impidiendo el crecimiento y desarrollo de la familia, con consecuencias muy dañinas para todos. Allí es donde el Estado y las políticas públicas tienen mucho por hacer, en una acción multidisciplinaria, que haga converger la multiplicidad de factores positivos con un solo propósito: ser guía, formación, educación, empleo y afecto, para una vida digna.

Todo este escenario de crimen, violencia y muerte, va acompañado por una alta sensación de inseguridad, es decir la percepción que tienen los ciudadanos de ser una posible víctima del delito. En el Perú, esta percepción de inseguridad es bastante alta, cercana al 85% de la población, (INEI 2017) así lo sienten o lo presienten los ciudadanos<sup>8</sup>. Esto afecta la vida social, la tranquilidad económica, los negocios, el turismo, la actividad

---

<sup>8</sup> INEI: La Victimización en el Perú. 2010-2017". Lima, abril 2018.

delictiva atenta contra el progreso familiar, empresarial y la economía en general. Esta situación de intranquilidad, de falta de seguridad, la viven las poblaciones de muchos países, en los cuales se busca aminorar las tasas delictivas a su mínima expresión, sería iluso pensar criminalidad cero. Las leyes, deben castigar con rigor el delito, pero eso no es suficiente, penas altas a la larga no son la única solución. Mejorar las condiciones de vida de los barrios populosos, marginales, y con altos niveles de pobreza es tarea social urgente y todos debemos apuntar en esa dirección, especialmente acercando las políticas sociales, generando posibilidades de empleo, de educación, especialmente a los más jóvenes. Son necesarias políticas multidisciplinarias orientadas a integrar a los hogares y los hijos más jóvenes. El programa “Barrio Seguro” impulsado por el Ministerio del Interior, tiene ese objetivo, generar una solución integral benéfica contra el crimen. Esa es la idea.

Es también importante y recomendable implementar acciones que impulsen el respeto a las normas, a los reglamentos, que posibiliten acciones de convivencia comunitaria, en ello juegan rol muy importante los municipios, la educación, no olvidemos la teoría de la “ventana rota”, que señala que el quebranto progresivo, a veces desapercibido, de las normas y el respeto, va generando condiciones proclives al delito, que luego se puede generalizar.

Un aspecto importante a tener en cuenta, en las tareas de prevención y combate al delito, es focalizar la acción del Estado frente al crimen, pues el grueso de la criminalidad se desarrolla y avanza más agudamente, en pocos ámbitos administrativos. El Perú tiene, 1,874 distritos, que son las divisiones político administrativas menores y sólo una parte pequeña de estos concentra más del 80% de la actividad delictiva. Las mayores tasas de victimización, denuncias de delitos, o en lugares donde se cometieron delitos, se registran en no más de 130 distritos. Allí es donde hay que concentrar la acción del Estado y las acciones de política, preferentemente, sin descuidar todo el escenario nacional.

De otro lado, es gravitante el control de armas de fuego. Es importante las estrategias orientadas contra el contrabando de armas y su venta

ilegal, acciones contra los mercados ilícitos de armas, deben ser puntos de atención. Más aún el sicariato, muy ligado al tráfico de drogas, las mafias y el crimen organizado que recluta personas jóvenes, incluso menores de edad, debe ser materia de mayor atención con políticas no sólo de lucha contra el combate sino de atención social. El corruptor de menores debe tener doble o triple sanción, o penas muy severas.

Por todo ello, la información juega rol gravitante, y este es el segundo objetivo del presente trabajo, pues siendo de carácter multidimensional, integrada y georreferenciada al territorio, de calidad, oportuna, relevante, a disposición de todos, es clave, especialmente para los que trazan las políticas públicas, es una gran herramienta de lucha contra el crimen. “Sin datos de alta calidad que proporcionen la información apropiada sobre las cuestiones adecuadas en el momento oportuno, el diseño, el seguimiento y la evaluación de políticas efectivas resultan casi imposibles”<sup>9</sup>. La información ayuda a direccionar esfuerzos, en un patrón común de información, necesitamos conocer al detalle, todas las dimensiones de la problemática, y todos los ángulos de tratamiento, y si es en un solo lugar, mejor. Este es el otro gran objetivo del presente trabajo poner a la palestra, los avances de una buena práctica en la gestión pública, el buen uso de la información.

En los últimos dos años, el INEI ha impulsado con mucho ímpetu, y en un esfuerzo concertado con distintas instituciones, el “Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana (SIECYSC)”, que en el presente trabajo quiero valorar. Su filosofía, esencia, contenido y construcción esforzada dio fruto, en la materialización de este ideal, que se logró hacer realidad, es el concurso de muchos, multiplicidad de actores. Además, ha sido valorado por la sociedad peruana, como una de

---

<sup>9</sup> Naciones Unidas. “Un mundo que cuenta” – Reporte preparado a solicitud del Secretario General de las Naciones Unidas por el Grupo Asesor de Expertos Independientes sobre la revolución de los Datos para el Desarrollo Sostenible. Noviembre 2014.

las mejores prácticas de la gestión pública 2017, premio que gana el INEI en dicho año por esta propuesta (INEI 2017)<sup>10</sup>. Se basa en un sub-sistema estadístico de apoyo a las políticas públicas contra el crimen, que permite abordar la multidimensionalidad del problema de la criminalidad, con la consulta en simultáneo de múltiples bases de datos georreferenciadas, que posibilitan el conocimiento cabal de la problemática, sistema que debemos ir enriqueciendo, y en donde va dando cuenta de los puntos “calientes”, y de las causas sociales y económicas que rodean el crimen. Es un potente instrumento de prevención, orientación y lucha contra el crimen, a disposición de todos los peruanos en un ambiente informático abierto, en una amplia cultura de datos abiertos.

El presente trabajo tiene pues como objetivo relieves este sistema de información integral sobre la criminalidad y seguridad ciudadana a partir de la base de la información existente en el sistema de justicia penal, por todas las instituciones que administran justicia, y las estadísticas producidas por el INEI en los censos y encuestas, como instrumento de lucha contra el crimen y la inseguridad ciudadana, que producen diversidad de instituciones en sus procesos de administración de justicia, la Policía Nacional, el Ministerio Público, el Poder Judicial, el Instituto Nacional Penitenciario, y otras más. La información es vital, ayuda al ciudadano común y corriente a la previsión y prevención frente a la eventualidad de ser víctima de un delito, ayuda a los negocios a encontrar el equilibrio entre seguridad y costos, y a las familias a tener el desarrollo de una vida normal y sin sobresaltos. Sin información integral, que cubra una multiplicidad de dimensiones y ángulos de análisis, las autoridades no pueden combatir el crimen o prevenirlo, tampoco atacarlo estructuralmente en sus principales determinantes. Por ello, es trascendente el acceso a dicha información, y es necesario implementar procesos para generarla científicamente y si es en un sólo lugar o en un sólo repositorio, mucho mejor.

Asimismo, el sistema propuesto incluye la georreferenciación del delito que facilitará la construcción de los mapas delictuales para el análisis de

---

<sup>10</sup> INEI: Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana. Lanzado un 10 de agosto 2010, en línea para el uso de todos: <http://criminalidad.inei.gob.pe/>

la información de la criminalidad y la seguridad ciudadana, permitiendo, además de mostrar información del hecho delictivo, de la víctima y del victimario, añadir el contexto social: educación, salud, seguridad social, juventud, violencia familiar y contexto vecinal. Es decir, todo aquello que abone en las condiciones de vida de la población, combinando información de la concentración de negocios y su crecimiento, y por supuesto, los avances cuantitativos y cualitativos del delito, como en un supuesto y enorme laboratorio de ingredientes orientados a generar políticas de prevención, combate y tratamiento de la criminalidad en el país.

Finalmente, la propuesta de poder desarrollar, con voluntad política y vocación social, un “Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana” permitirá establecer una cooperación entre instituciones de la administración pública, sin distinción del nivel de desarrollo tecnológico de estas; utilizar más fácilmente estándares abiertos y aplicaciones tecnológicas de distinta generación. Contar con estadísticas de criminalidad en tiempo real. Tener un marco conceptual común; estandarizar y normalizar el registro de información, la trazabilidad del hecho delictivo, la víctima y victimario y desde luego, adoptar y adaptar la clasificación internacional de delitos con fines estadísticos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC) a través de una tabla de equivalencia con el Código Penal Peruano. Corresponde mejorar la toma de decisiones, la planificación de acciones en la prevención y en las estrategias para una mejor distribución focalizada de los recursos de prevención, combate y tratamiento de la criminalidad en el Perú.

La finalidad suprema de este esfuerzo, es apoyar a la política pública, a abordar con mediciones de la realidad cotidiana en forma informada la problemática de la criminalidad en el Perú. Apuntalar las acciones tendentes a disminuir los índices delictivos. Pero a la vez, la información ayudará a impulsar políticas de atención social, de educación, de salud, de empleo, en los segmentos más proclives a ser atrapados por el crimen, especialmente los más jóvenes. Generar confianza en las instituciones que administran justicia: en la policía, fiscales, jueces, agentes penitenciarios, ya que todos tienen algo que aportar a fin de revalorar la vida del ser

humano. También en los procesos de rehabilitación y de reinserción social. Más aún, de disponer mejores herramientas para un combate frontal contra el crimen organizado en sus múltiples variantes. Para ello se tendrá un enorme aliado, a veces poco considerado, la información oportuna y relevante, herramienta potente contra el crimen.

**Aníbal Sánchez Aguilar**

Lima, Mayo 2018.



# Índice

Índice de tablas.....	32
Índice de gráficos .....	33
Índice de anexos.....	34
Capítulo I. Introducción .....	37
Capítulo II. El problema de investigación .....	43
<b>1. Altos niveles de criminalidad y violencia .....</b>	<b>60</b>
1.1 Principales problemas del país .....	60
1.2 Tasa de victimización y percepción de inseguridad .....	62
1.3 Victimización por tipo de delito .....	64
1.4 Denuncias de delitos registradas en las dependencias policiales .....	68
1.5 Tasa de homicidios en el Perú .....	70
<b>2. El problema central: la carencia de un sistema de información integrado, coherente, confiable, actualizado sobre la criminalidad.....</b>	<b>76</b>
2.1 Ausencia de un sistema integrado de estadísticas .....	76
2.2 Unidades de los registros sectoriales .....	79

2.3 El problema de la cifra de homicidios ..... 83

**Capítulo III. Objetivos de la investigación ..... 89**

1. Objetivo general .....89

2. Objetivos específicos ..... 90

**Capítulo IV. Marco teórico ..... 93**

1. Marco teórico conceptual de la criminalidad en el Perú .....93

2. Marco teórico de los sistemas de información ..... 99

3. Marco teórico conceptual del sistema de información integrado en el Perú .....105

**Capítulo V. Metodología de investigación .....113**

**Capítulo VI. Desarrollo de la propuesta.....115**

1. Formulación del sistema propuesto .....115

2. Fuentes de información del sistema .....121

**Capítulo VII. Propuesta de sistema de información integrado .....131**

1. Soporte normativo del sistema .....131

2. Clasificador internacional de delitos .....133

3. Soporte técnico-metodológico .....136

4. Soporte tecnológico del sistema .....139

5. Beneficios del sistema .....143

<b>Conclusiones y recomendaciones .....</b>	<b>147</b>
Conclusiones .....	147
Recomendaciones .....	151
<b>Bibliografía....</b>	<b>153</b>
<b>Anexo .....</b>	<b>159</b>

## ÍNDICE DE TABLAS

<b>Tabla 1.</b>	Tasa de Homicidios, 2011- 2016.....	71
<b>Tabla 2.</b>	Las estadísticas de la criminalidad y la seguridad ciudadana .....	129
<b>Tabla 3.</b>	Clasificación internacional de delitos con fines estadísticos en el primer nivel .....	135
<b>Tabla 4.</b>	Conjunto mínimo de datos sobre delitos .....	136
<b>Tabla 5.</b>	Presupuesto del desarrollo e implementación del sistema.....	143

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

<b>Gráfico 1.</b>	Perú: Principales problemas del país, Julio/Diciembre 2016 - Julio/ Diciembre 2017 (porcentaje) .....44
<b>Gráfico 2.</b>	Tasa de Homicidios en América Latina, 2016 .....46
<b>Gráfico 3.</b>	Población de 15 y más años de edad con Percepción de Inseguridad en los Próximos doce meses, 2011-2017.....48
<b>Gráfico 4.</b>	Población de 15 y más años de edad, víctima por tipo de Hecho Delictivo, según ámbito de estudio Julio - Diciembre 2017 y Población Penal 2016..... 52
<b>Gráfico 5.</b>	Población Penitenciaria, por grupo de edad, 2016 .....51
<b>Gráfico 6.</b>	Población Penitenciaria, por nivel educativo, 2016 .....54
<b>Gráfico 7.</b>	Población Penal Censada según antecedente de maltrato físico en su niñez, 2016 .....55
<b>Gráfico 8.</b>	Principales problemas del país .....60
<b>Gráfico 9.</b>	Población de 15 y más años de edad víctima de algún hecho delictivo .....63
<b>Gráfico 10.</b>	Población de 15 y más años de edad, víctima por tipo de hecho delictivo, según ámbito de estudio ..... 65
<b>Gráfico 11.</b>	Población víctima por tipo de hecho delictivo a nivel nacional urbano .....67
<b>Gráfico 12.</b>	Tasa de homicidios y muertes violentas a hechos delictivos dolosos, según principales ciudades, 2016 .... 73

<b>Gráfico 13.</b>	Concentración de la actividad delictiva, 2016 .....	74
<b>Gráfico 14.</b>	Estadísticas de criminalidad de los registros sectoriales, 2015 .....	81
<b>Gráfico 15.</b>	Número de denuncias por homicidios registrados en la Policía Nacional del Perú, 1999-2013 .....	84
<b>Gráfico 16.</b>	Número de denuncias de homicidios registrados en el Ministerio Público, 1999-2011 .....	85
<b>Gráfico 17.</b>	Descripción de la arquitectura física del “Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana (SIECYSC)” .....	141
<b>Gráfico 18.</b>	Diagrama de bloques del “Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana (SIECYSC)” .....	142

## ÍNDICE DE ANEXOS

<b>Anexo</b>	Principales indicadores del sistema por fuente de información.....	159
--------------	--	-----





"El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) fue distinguido con el Premio Especial de Datos Abiertos en la Gestión Pública por el Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana; ubicándose entre las 10 mejores prácticas en la décimo tercera edición del Premio a las Buenas Prácticas de Gestión Pública 2017, organizado por Ciudadanos al Día (CAD) y la Universidad del Pacífico (UP)."

## Capítulo

# I

## Introducción

El presente trabajo de investigación aborda el problema bajo dos ángulos completamente interconectados. En primer lugar, los altos niveles de criminalidad e inseguridad ciudadana que se vive en el Perú de hoy marca un problema que tiene múltiples determinantes con diversidad de causas: sociales, psicológicas, económicas, demográficas, legales, que deberán conectarlas, interrelacionarlas cuantitativamente, para tener una amplia base empírica de análisis, que permita un óptimo diagnóstico, y por supuesto la formulación de adecuadas políticas públicas orientadas a disminuir los índices de la criminalidad generando condiciones para una adecuada paz social, condición imprescindible en curso al desarrollo.

En segundo lugar, la carencia de información cuantitativa y cualitativa, de calidad, que esté en forma sistematizada, integrada, relevante y que se encuentre disponible, como un soporte técnico, analítico, georreferenciado, soporte imprescindible para las políticas públicas.

El problema de investigación del presente trabajo aborda la temática en esas dos dimensiones. Primero, el crimen, su nivel, manifestaciones e implicancias, y segundo, la carencia de un sistema de información integrado, plausible y viable de apoyo a las políticas de prevención, lucha contra el crimen, implementación de justicia y tratamiento del delincuente. Toda esta problemática vista y cuantificada en sus múltiples manifestaciones.

En referencia a la motivación del presente trabajo, escribí hace dos años algunas ideas que retraigo a colación: «El avance de la criminalidad es una de las principales preocupaciones en diversos países y sociedades

del mundo, por su persistente y creciente manifestación, que a su vez tiene consecuencias muy dañinas en la población. Así lo expresan autoridades, investigadores, ciudadanos en general, en diversos eventos, foros, reuniones, seminarios, donde se discute, expresa y analiza dicha problemática. Se esbozan estrategias para su combate, a veces no tan exitosas, mientras la criminalidad avanza se enfrenta cara a cara a la legalidad. Es el mal del siglo XXI, por su alta violencia que afecta dramáticamente a la población. Es también preocupación de muchos países de nuestra región latinoamericana. El problema se expresa de diversas maneras y formas en el abanico de posibilidades delictivas, cuya forma más aguda se encarna en la violencia de muerte, en el asesinato de cientos de miles de ciudadanos, sin distinción de grupo, color, raza, ideario o credo»<sup>11</sup>.

Iniciando el cuarto lustro del siglo XXI, la delincuencia y la falta de seguridad ciudadana constituyen pues el principal problema ciudadano, si bien el grado de la criminalidad en el Perú, comparado con el de otros países es menor, aun así, genera gran angustia interna que lo ubica como el principal problema ciudadano, situación de una agenda diaria, que requiere de adecuadas estrategias y decisiones políticas, sociales y económicas integrales. En una visión de mediano y largo plazo este es el reto de las autoridades de Gobierno, de las instituciones, de la sociedad, de cara al 2021, año del bicentenario de la independencia nacional.

La inseguridad, el crimen organizado, el tráfico ilícito de drogas, la trata de personas, el contrabando, el lavado de activos y la delincuencia común, son expresiones presentes y representativas del avance de la criminalidad. El narcotráfico y sus ramificaciones se infiltran subrepticamente y sin demoras en las instituciones, en las organizaciones políticas principalmente y en otras privadas utilizando distintos medios o fórmulas, muchas de ellas ligadas al financiamiento económico, a la prebenda, la coacción, ejerciendo, en algunas sociedades, un poder oculto mediante

---

<sup>11</sup> Sánchez Aguilar, Anibal (2014) Delincuencia y Seguridad Ciudadana, Mirando al Bicentenario. Ensayo ganador del Concurso Nacional de Ensayo del Diario El Comercio - Peruanos del Bicentenario. <http://3.elcomer-cio.e3.pe/doc/0/0/8/8/1/881629.pdf> [fecha de consulta: 03 de noviembre de 2016].

la displicencia, la extorsión o el chantaje. Por ello, la lucha contra la criminalidad será limitada si no se neutralizan estas redes del crimen, a través de la acción de los gobiernos auténticamente democráticos que luchan por la prosperidad y la seguridad ciudadana. El crimen organizado es el iceberg del delito que ataca en forma cruel a la sociedad, tratando de arrinconar a la justicia, a todo el país, a golpe sangre y fuego.

Mención adicional es la delincuencia informática, acto delictivo de rápido crecimiento. Cada vez con mayor frecuencia, los criminales están explotando la velocidad, conveniencia y anonimato del internet para cometer diversas actividades delictivas que no conocen fronteras, ya sea física o virtual, causando daños graves y planteando amenazas muy reales a las víctimas en todo el mundo<sup>12</sup>.

No debemos dejar de anotar que el Perú es un país en vías de desarrollo que viene cambiando aceleradamente. En el último cuarto de siglo, se han registrado cambios sustantivos en lo económico y en lo social. El Perú se ha tornado en un país de rostro diferente, muy distinto al de un siglo atrás. Hoy es más maduro, avanzado asimilando su crisis, transformándose en un país más democrático, de libre empresa. Viene superando sus problemas sociales; y digo, viene superando, porque aún exhibe grandes diferencias y problemas como el que estamos abordando en este estudio. Se ha avanzado en estabilidad, crecimiento económico y redistribución, por los menores niveles de pobreza que ahora afecta al 20,7% de la población peruana<sup>13</sup>.

De otro lado, la mayoría de las instituciones utilizan registros administrativos como método para obtener información, lo cual es muy valioso. Sin embargo, existe una gran diversidad de formatos en los cuales se recopila información (a veces incluso al interior de las mismas instituciones informantes), el registro de delitos y faltas de la Policía Nacional del

---

12 INTERPOL, <http://www.interpol.int/es/Crime-areas/Cybercrime/Cybercrime>.

13 INEI (2016g). Evolución de la Pobreza Monetaria 2009-2016. Abril 2017.

Perú, el Registro de Denuncias Fiscales del Ministerio Público, el Registro Nacional de Detenidos, el Registro de Expedientes del Poder Judicial, el Registro Nacional de Condenas, así como el Registro Penológico del Instituto Nacional Penitenciario.

El problema mayor es que no siempre se utilizan los mismos criterios y estándares en la identificación de los delitos. No siempre utilizan clasificaciones y definiciones comunes. También persisten algunos problemas respecto a la cobertura, temporal y espacial. La información se recopila sin garantizar la cobertura de la totalidad de las oficinas estadísticas informantes de cada subsistema. Tampoco se realiza un control y seguimiento sobre las unidades que incumplen o se demoran en el envío de la información, ni se presenta un suficiente control de calidad de la información recopilada. Por ello, se requiere de un sistema integrado de información estadística, normado, consistente, georreferenciado, como un potente instrumento de apoyo para la prevención y la lucha contra el crimen.

El presente trabajo de investigación está dividido en siete capítulos. El capítulo I se presenta de manera introductoria el tema de investigación. El capítulo II trata sobre los altos niveles de criminalidad y violencia, y la carencia de un sistema de información integrada, coherente, confiable y actualizada sobre el crimen como soporte de las políticas públicas en ayuda a su prevención y combate. El capítulo III desarrolla los objetivos de la investigación; en el capítulo IV se menciona el marco teórico conceptual de la criminalidad en el Perú y de los sistemas de información. El capítulo V describe detalladamente la metodología a utilizar. El capítulo VI detalla la propuesta inédita del presente trabajo de investigación; y en el capítulo VII se tiene en cuenta la propuesta del “Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana (SIECYSC)”, en materia de hardware y software.

Finalmente, se presentan las conclusiones y recomendaciones a las que se ha llegado luego de finalizado el estudio.





**El problema  
de investigación  
Ampliación  
Introducción**

**Capítulo**

**II**

El presente estudio tiene dos objetivos, en primer lugar, analizar los niveles y tendencias de la criminalidad e inseguridad ciudadana en el Perú, en esta parte del siglo XXI.

Analizar sus principales causas, consecuencias, conocer el perfil del victimario, su entorno social.

También el de las víctimas, y esbozar algunas recomendaciones de política para un país que requiere estabilidad, paz social, a fin de impulsar su bienestar y crecimiento económico.

En segundo lugar, destacar la provisión y uso de la información como uno de los principales instrumentos en apoyar la prevención y el combate al delito, en todas sus formas. Información debe estar integrada al territorio, georreferenciada, que permita focalizar la fenomenología del delito, sus agravantes, y el entorno social alrededor del crimen y con ello apoyar el diseño de políticas públicas orientadas a disminuir los niveles de violencia y crimen que afectan a la población.

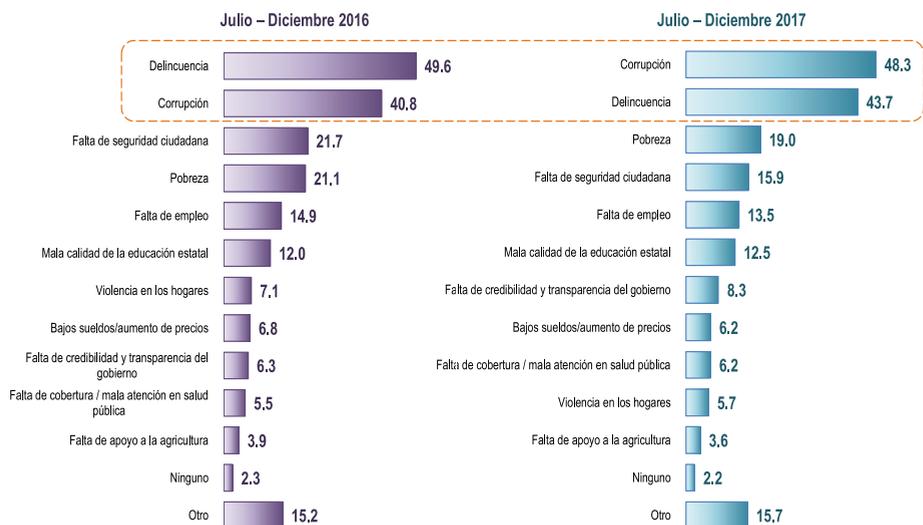
En nuestra sociedad contemporánea, la corrupción, que corroe la trama social, económica e incluso política (que es también una de las formas del crimen), la delincuencia en todas sus variantes, y la inseguridad ciudadana, que se deriva de ella, son los principales problemas para la mayoría de peruanos.

## GRÁFICO N° 01

### PRINCIPALES PROBLEMAS DEL PAÍS

Semestres móviles: Julio – Diciembre 2016 / Julio – Diciembre 2017  
(Porcentaje)

En su opinión, actualmente, ¿Cuáles son los Principales Problemas del País?



Nota: Pregunta con alternativas de respuesta múltiple  
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) - Encuesta Nacional de Hogares. Módulo: Gobernabilidad, Democracia y Transparencia.

El 48,3% de ciudadanos señala que el principal problema del país, es la corrupción, seguido por el 43,7% que señala es la delincuencia, y un 15,9%, la falta de seguridad ciudadana (INEI – ENAHO 2017)<sup>14</sup>. Esta preocupación colectiva se manifiesta también en otras regiones, países y sociedades en el mundo, con diferente grado de intensidad, genera gran preocupación, por su persistente manifestación, dado que el crimen ocasiona graves daños a las personas, hogares, negocios, afecta la economía y la vida social, en general. Mientras funcionarios y comerciantes erigen templos en su honor, la corrupción campea.

La criminalidad que se expresa en diversidad de modalidades: el robo, el hurto, la estafa, extorsión, asesinato, violencia familiar y sexual,

<sup>14</sup> INEI- Informe técnico N° 01 -2018: “Perú: Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones. Enero 2018.

tráfico de drogas, contrabando, y otras formas delictivas. Su expresión más cruda y violenta es el homicidio intencional. Por ello, uno de los principales indicadores de la criminalidad en el mundo, lo constituye la Tasa de Homicidios, que se mide comparativamente en todos los países, que permite conocer el grado de afectación de la violencia criminal en diversidad de ámbitos geográficos. Para el año 2012, el promedio mundial se calculó en 6,2 homicidios por cada 100 mil habitantes, cerca de medio millón de muertes violentas intencionales reportados en todo el planeta, ese año, cifras de Naciones Unidas (UNDOC, 2014)<sup>15</sup>.

En el Perú, la tasa de homicidios, es cercana a 8 muertes violentas intencionales por 100 mil habitantes (INEI 2016)<sup>16</sup>, que comparativamente es baja, respecto a la cifra registrada en otras regiones o países, sin embargo muestra una tendencia creciente, pasó de cerca de 5,4 muertes por 100 mil habitantes en el año 2004, a 6,5 muertes en el 2014, cerca de 20% más, en diez años. Para el 2016 se calcula en 7,7 homicidios por cada 100 mil habitantes, delito mayormente ligado al uso creciente e ilegal de armas de fuego y al crimen organizado en el país. No debemos dejar de mencionar que, dentro del total de homicidios, se registran cerca de 100 muertes violentas de mujeres en manos de sus parejas, reflejando la violencia en el propio seno del hogar, que nos habla del fenómeno de femicidio en el país, problema grave en el país, en una sociedad que expresa mucha violencia contra la mujer, y que tiene un impacto emocional muy fuerte en la comunidad. Parece increíble, aún, que las muchedumbres o poblaciones no estén en condiciones de discernir donde comienza el delito y la ilegalidad. Hay regiones del mundo donde la tasa de homicidios es bastante alta en Sud África y Centro América, principalmente, con tasas bastante elevadas 25 muertes violentas por 100 mil habitantes. Incluso países de América Central como Honduras con tasas cercanas a los 90 homicidios por 100 mil habitantes (Honduras 2012), o Venezuela, con 53 muertes violentas por 100 mil habitantes, Belice (44,7), El Salvador (41,2), Colombia (30,8), Brasil (25,2), México (21,5). Las cifras más actualizadas

---

<sup>15</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNDOC): “Global Study on Homicide, 2013”. UNITEDNATIONS PUBLICATIONS. Sales N° 14.IV.1

<sup>16</sup> INEI: “Los homicidios en el Perú, contándolos uno a uno, 2011-2016”. Informe Estadístico N° 05. Lima, Julio 2017.

al 2016, aunque incompletas, dado la falta de datos de algunos países, permiten afirmar que el problema persiste, no ha cambiado mucho el ranking de muertes violentas, por región.

En América Central, El Salvador presente 81,2 homicidios por cada 100 mil habitantes, Honduras (59,0 muertes por cien mil), Venezuela (59,0), Colombia (24,4), México (16,2), Perú (7,7), por dar algunos ejemplos. Y un aspecto muy importante a tomar en cuenta, es que en la mayoría de homicidios están comprometidos como actores, los más jóvenes, sin orientación, sin posibilidad educativa y acaso fáciles presas del crimen mayor.

### GRAFICO N° 02:



Frente a esta realidad, los países evalúan permanentemente sus medidas contra el delito, impulsan leyes más drásticas, que elevan las penas, incluso hasta la pena de muerte, o generando condiciones carcelarias extremadamente duras.

Por ejemplo, algunos países del Sud Este asiático, como Singapur, Tailandia, China, incluso Japón, cuya legislación contra el delito, llega incluso a la pena de muerte o a penas bastante severas, es la expresión más drástica de la lucha contra el crimen, el objetivo, reducir a su mínima expresión las tasas delictivas.

En los países como el Perú, necesitamos repensar las políticas contra el delito, contra el olvido y la inconstancia considerando el agravante del avance del crimen organizado: bandas de tráfico de drogas, minería ilegal, tráfico de terrenos, y por supuesto los altos niveles de corrupción.

El reciente secuestro, violación y asesinato de una niña de 11 años en uno de los distritos más populosos de Lima, ha causado espanto, estupor, clamor por la pena de muerte en rechazo a estas conductas abominables de algunos depravados, alimentados por la indolencia de muchos.

El fenómeno de la criminalidad es un problema latente en la mayoría de sociedades, lo expresan indistintamente diferentes actores públicos y privados, autoridades, investigadores y ciudadanos en general. Frecuentemente abordan el tema en diversos eventos, foros, reuniones, seminarios, donde se discute, expresa y analiza dicha problemática.

Se esbozan estrategias para su combate, a veces no tan exitosa, ya que la criminalidad avanza, se enfrenta cara a cara con la legalidad, resulta ser el mal del siglo XXI, por la violencia que genera. No hay cambios que correspondan al testarudo lenguaje de los hechos.

### GRÁFICO N° 03

**POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD CON PERCEPCIÓN DE INSEGURIDAD EN LOS PRÓXIMOS DOCE MESES, 2011-2017**  
(Porcentaje)



1/ Población víctima de algún hecho delictivo  
2/ Percepción de Inseguridad en los próximos doce meses  
Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales, 2010-2017.

Así también se vive en el Perú, con altas tasas de victimización.

Las cifras oficiales señalan que en el año 2017 el 26,4% de la población de 15 años y más de edad, ha sido víctima de un hecho delictivo. Si bien, la tasa de victimización, en los últimos años, muestra una tendencia decreciente, bajó de 40,0% en el 2011, a 26,4% en el 2017<sup>17</sup>, las cifras disminuyen, tanto en las cifras oficiales, como en otras de uso público como las del Latino Barómetro, cuyas cifras muestran una tendencia decreciente para el Perú, o coincidencias con otras como las que publica el Barómetro de las Américas en su último reporte 2016/2017<sup>18</sup>, que presenta para el Perú una cifra de 33,0%, dato cercano al que se registra en promedio para

<sup>17</sup> INEI “La Victimización en el Perú: 2010-2017”, Lima, Abril 2018.

<sup>18</sup> Barómetro de las Américas 2016/2017.

grandes ciudades, de 32,0% en el periodo febrero 2016 - marzo 2017<sup>19</sup>, para las grandes ciudades del país donde se concentra más del 70% de la población del país. Las cifras de victimización resumen cuantitativamente la preocupación de los peruanos, uno de cada cuatro peruanos ha sido víctima de un delito, refleja el nivel de afectación en la sociedad y el grado de violencia con el aumento de los delitos con arma de fuego, que afectan a cerca del 10,0% de los pobladores, que fueron víctimas de un delito. Los datos reflejan el aumento en el grado de violencia en el país, aspecto que también se observa en otros países de nuestra región, esta problemática expresa de diversas maneras y formas el amplio abanico de posibilidades delictivas, cuya forma más aguda se encarna en la violencia de muerte, en el asesinato de cientos de miles de ciudadanos, sin distinción de grupo, color, raza, ideario o credo. El robo, la estafa y la extorsión, el robo a la vivienda, al negocio, también el feminicidio y la violencia familiar, son expresiones latentes del problema. El tráfico de drogas, el contrabando y el lavado de activos son manifestaciones avanzadas del crimen organizado.

La criminalidad, afecta a los más pobres del país, a los que menos pueden protegerse, e incluso acceder a la justicia. Las tasas de victimización son altas en los estratos C, D y E, los hogares medios y más pobres del país, como señaláramos, en el año 2017, la tasa de victimización que afecta en promedio al 26,4% de peruanos de 15 años y más de edad, es ligeramente más alta en los estratos C (26,5%), D (27,4) y en tanto en el estrato E afecta al 25,8%. De otro lado, la cifra “negra” del delito es bastante alta. En el caso peruano, el 85,5% de víctimas no denuncian los hechos, sólo un 14,5%, hacen la denuncia de los hechos delictivos, porque los ciudadanos en su gran mayoría, consideran que la denuncia es una pérdida de tiempo. El 32,7% de pobladores lo considera así, (INEI 2017)<sup>20</sup>, o consideran que es un delito de poca importancia, 21,3%, o porque desconocen a la delincuente, 21,1%, o desconfían de la policía, el 14,3%, entre los factores gravitantes. Y quienes sufren mayormente de la violencia delictiva, además de los pobladores de ingresos medios y más

---

<sup>19</sup> INEI – Microdatos 2016/2017 Encuesta Nacional de Programa Presupuestales – Módulo de Seguridad Ciudadana.

<sup>20</sup> INEI – “La Victimización en el Perú, 2010-2017”. Abril 2018

pobres, son los más jóvenes, a los cuales les es más difícil protegerse, o son presas más fáciles del robo, arrebato o asalto callejero, en su mayor parte. Las tasas de victimización superan el promedio nacional en los más jóvenes: el 33,0% de los jóvenes de 15 a 29 años de edad han sido víctimas de un delito y el 28,2% la población de 30 a 44 años.

La criminalidad tiene múltiples causas: sociales, económicas, psicológicas, incluso culturales, es un fenómeno multicausal, están presentes como actores o víctimas del delito, pobladores de todos los estratos sociales. Los protagonistas están en toda la escala social, independientemente de sus condiciones de vida la delincuencia, se manifiesta entre los más pobres y también entre los más ricos. Es como si el pecado original o la marca de Caín, persiguiera a todos por igual, como si en su naturaleza el ser humano llevara el estigma del bien y el mal. No hay sociedad exenta del delito, de la corrupción, y lo hemos visto por siglos, en todas las civilizaciones, por ello es que, el objetivo político de la protección social, es bajar al límite inferior los niveles de la criminalidad, bajar al máximo el quebranto de la norma y la ley, porque ello perjudica a todos y va en contra de generar mejores condiciones de progreso y bienestar, desarrollo económico y social para todos.

Las condiciones económicas también son causa de crimen, las necesidades de tener ingresos económicos o la misma ambición, son condicionantes del delito, muchos pobladores terminan por delinquir, y a pasar al otro lado de la ley. La motivación, va acompañada también de un análisis racional de las circunstancias que los rodean, sobre todo de la acción de la justicia. Muchos sopesan la conveniencia o no de cometer delito, si el resultado final no es adverso al protagonista. La proclividad a cometer delito está presente, así lo fundamenta Gary Becker en la “Economía del Crimen”<sup>21</sup>, donde sustenta el enfoque económico del comportamiento humano, el análisis costo-beneficio, la “racionalidad económica” de quebrantar las normas, burlarlas, posibilita el accionar delictivo, genera espacios “apropiados” para cometer delito. Hay sociedades como la

---

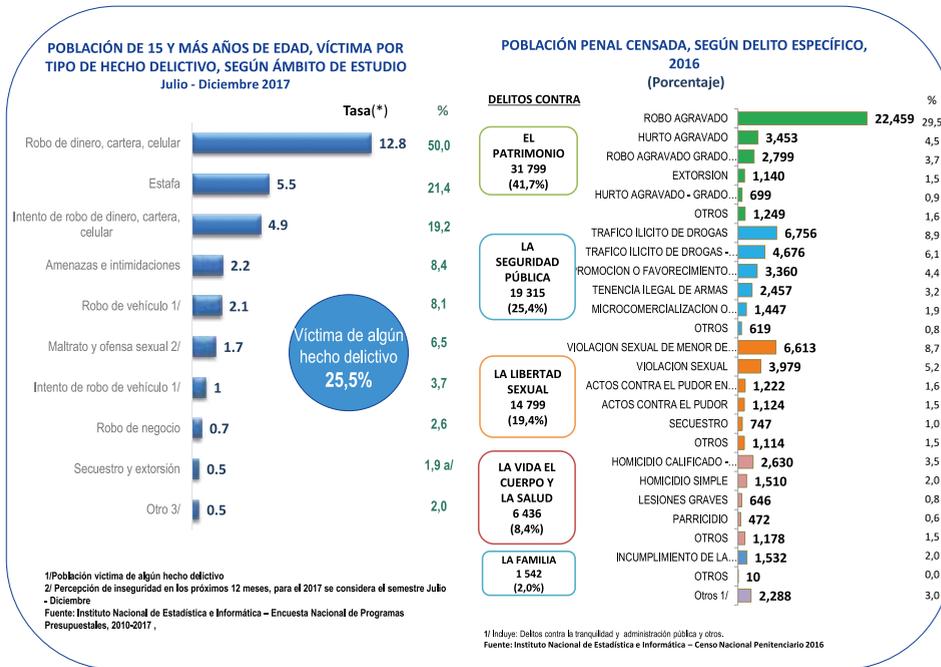
<sup>21</sup> Gary Becker: “Crimen y Castigo: un enfoque económico. NBER 1974.

peruana, donde la laxitud de las leyes, o de la actuación de la justicia, crea condiciones de impunidad que es aprovechada por los que están al acecho, y viven del mundo delictivo, el delincuente como ser racional comete delito cuando sopesa que en la mayoría de los casos puede burlar la justicia.

La causalidad económica también está altamente correlacionado al deterioro de las condiciones de vida familiar, en muchos casos tras años de atraso y pobreza. Se expresa mayoritariamente en la participación de uno de los miembros de estas familias como protagonista de algún delito o falta, como victimario o agente del delito, se registran también delitos de cuello blanco o de cuello y corbata, muy ligados a la corrupción, también a la violencia familiar y sexual, que no está exenta de protagonistas de todas las clases sociales. En las cárceles, sin embargo, son los menos los que están reclusos, allí están mayoritariamente los pobladores de menores recursos, que en la mayoría de los casos tienen limitaciones en defenderse. Hay también, algunos poderosos, pero, las cifras señalan en pequeña proporción.

La violencia sexual y familiar, son formas de delito muy ligadas a patrones psicológicos y culturales. La violación cruel de una mujer o de un menor de edad, muestra una conducta patológica, en la mayoría de los agresores. Y la violencia contra la mujer, está muy ligada a patrones culturales enraizados en la mente y comportamiento de muchos de los actores. En sociedades ancestrales donde contraer matrimonio implicaba el pago de una “dote” por parte del pretendiente, nos vislumbra los antecedentes más lejanos del machismo y el sentido incluso de la propiedad, la mujer es “propiedad” del marido, en el amplio sentido de la palabra, la mujer es complemento sumiso de la familia y la crianza de los hijos, esos patrones ancestrales, podrían estar explicando la proclividad al maltrato físico, psicológico o sexual del cual son víctimas muchas mujeres. No es materia de esta investigación profundizar en el tema, sin embargo, si es razón para expresar que la multiplicidad de factores pro delito está presentes en la sociedad, en particular de la peruana.

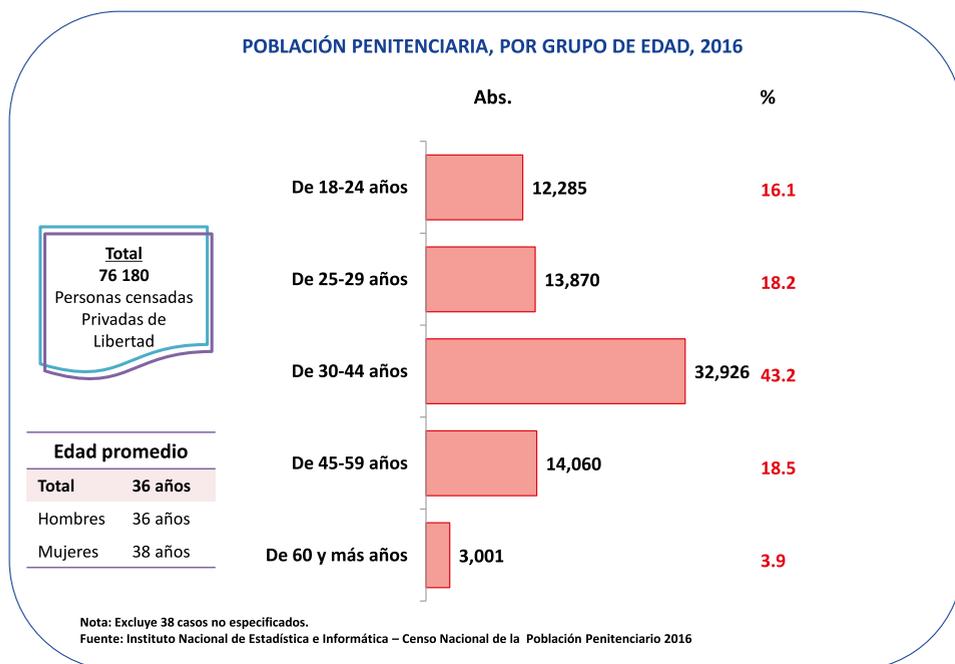
### GRÁFICO N° 04



En el Perú, el grueso de la criminalidad, está circunscrito al robo, hurto callejero, el asalto, la extorsión, robo a la vivienda, cerca del 90% de faltas y delitos que afectan a los ciudadanos, son delitos patrimoniales, que es la principal forma delictiva por la cual están privados de libertad muchos peruanos, el segundo delito en importancia, por el número de internos en los penales, es el tráfico ilícito de drogas, están allí algunos de los grandes narcotraficantes, pero la gran mayoría son jóvenes “burrieres”, hombres y mujeres, que fueron detenidos intentando trasladar la ilegal mercancía. Un tercer grupo de delitos por su importancia, en la población penitenciaria, es la violación sexual, exhibe en el ranking delictivo de la población penal un lugar importante, con mayor número de internos recluidos en los penales. Los delitos de violencia física, psicológica y sexual, está bastante ligado

a problemas psicológicos, y también patrones culturales persistentes en la sociedad, como indicáramos, que en la mayoría de los casos refleja el deseo de dominio y prepotencia del hombre sobre la mujer.

## GRÁFICO N° 05



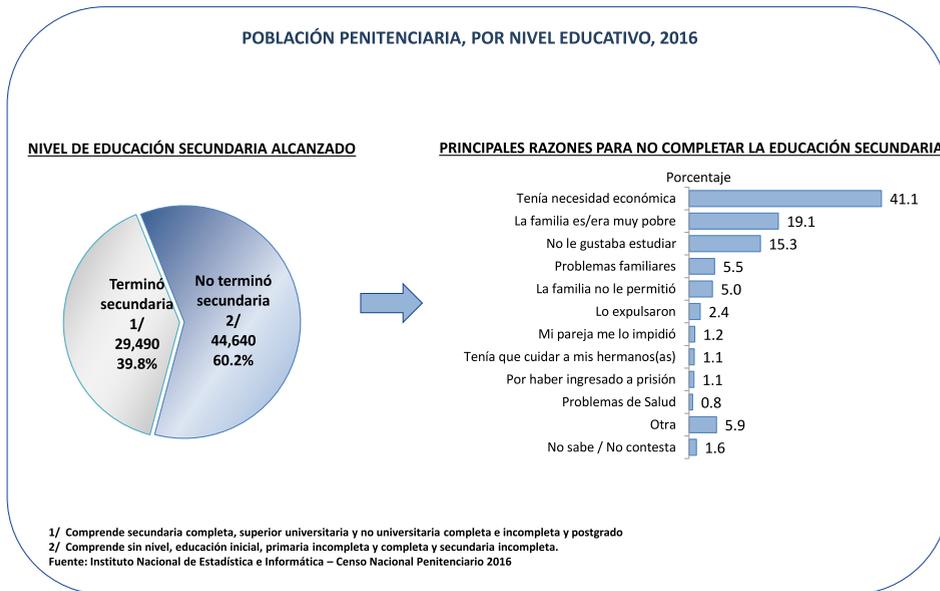
Es importante resaltar, que, en el Perú, la gran mayoría de delincuentes son jóvenes menores de 30 años de edad, los que está privados de libertad, y los que cometen delitos en general, ellos provienen principalmente de un entorno social disminuido, rodeados de pobreza, marginalidad, y con muchas carencias e incluso de hogares disfuncionales, quebrados.

El Primer Censo Nacional Penitenciario 2016<sup>22</sup>, señala que el 34,2% de delincuentes privados de libertad, tienen entre 18 y 29 años de edad,

<sup>22</sup> INEI “Primer Censo Nacional Penitenciario, 2016 – Principales Resultados”. Agosto, 2016.

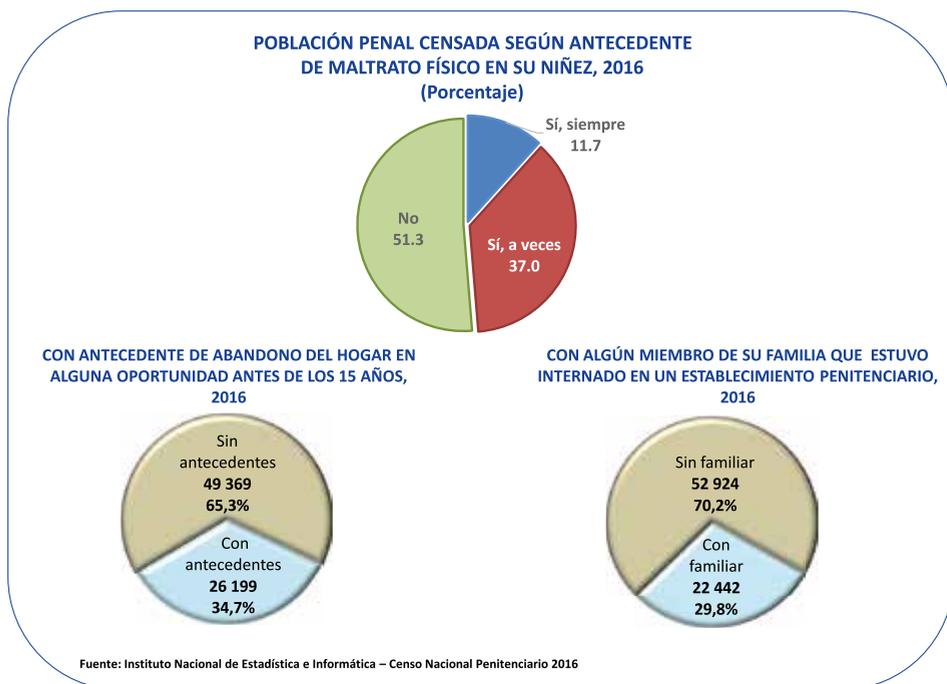
edades que exhiben las mayores tasas de desempleo en el país, cercanas al 16% de desocupados. Asimismo, un dato a tener en cuenta es que la edad promedio de los privados de libertad, es de 36 años. Los más jóvenes están en las cárceles del Perú. Asimismo, el 60,2% de los privados de libertad, no terminaron sus estudios secundarios porque tenían necesidades económicas, el 41,1% de ellos, o su familia era muy pobres, el 19,1%. Si bien la pobreza y difíciles condiciones de vida de la mayoría de estos internos explicaría, en parte la proclividad al delito, no necesariamente los más pobres son únicamente los delincuentes. Implica en alto grado el entorno social, la educación, la unidad familiar, factores clave que impiden que muchos, principalmente los menores y más jóvenes sean presas del delito. La familia, la sociedad, la política juegan un rol gravitante.

### GRÁFICO N° 06



Una gran parte de ellos, el 57,2% consumían alcohol antes de cumplir los 18 años y cerca de una cuarta parte consumía drogas antes de la mayoría de edad. Igualmente, el 48%, un porcentaje alto, fueron alguna vez maltratados en su niñez y adolescencia. El 39% de ellos abandonaron su hogar, antes de cumplir los 15 años. Son aspectos que comprometen, especialmente a los más jóvenes, en la mayoría de los casos, sin orientación y sin futuro, provocando constante intranquilidad e impidiendo el crecimiento y desarrollo de la familia, con muy dañinas consecuencias para todos. Allí es donde, el Estado y las políticas públicas tienen ardua tarea para actuar, bajo una acción multidisciplinaria, que concentre varios factores con un solo propósito: guía, formación, educación, empleo, afecto, para reconstruir una vida digna.

### GRÁFICO N° 07



La manifiesta actividad delictiva, lleva a una sensación de inseguridad. En el Perú la percepción de inseguridad es alta, así lo manifiesta el 85% de la población de 15 años y más de edad, (INEI 2017) que señalan que podrían ser víctimas de un delito<sup>23</sup>.

Se ha reducido ligeramente en el último año, pero aun así es alta, lo cual genera intranquilidad ya que afecta la vida social, la tranquilidad económica, la actividad familiar, empresarial y la economía en general. Esta situación de intranquilidad, de falta de seguridad, la viven las poblaciones de muchos países, en los cuales se busca aminorar las tasas delictivas a su mínima expresión. Más sería iluso pensar en una criminalidad cero.

Las leyes deben castigar con rigor el delito. Pero eso no es suficiente, penas altas a la larga no es la única solución. Mejorar las condiciones de vida de los barrios populosos, marginales, y con altos niveles de pobreza es tarea social urgente, y todos los peruanos debemos apuntar desde su posición en esa dirección, especialmente acercando las políticas sociales, generando posibilidades de empleo, educación, especialmente a los más jóvenes. Son necesarias las políticas multidisciplinarias orientadas a integrar a los hogares y los hijos más jóvenes.

Para las tareas de prevención y combate al delito en el escenario territorial del país es importante tener en cuenta, en el quehacer político focalizar la acción del Estado frente al crimen, dado que el grueso de la criminalidad se desarrolla, avanza, en pocos ámbitos administrativos.

El Perú tiene, 1,874 distritos, que son las divisiones político administrativas menores, sólo una parte pequeña de ellos concentra más del 80% de la actividad delictiva. Las mayores tasas de victimización, de denuncias de delitos, o en los lugares donde se cometió delito, se registran en no más de 130 distritos. Allí es donde hay que concentrar la acción del Estado y las políticas públicas preferentemente, sin descuidar todo el escenario nacional. De otro lado, el control de armas de fuego es gravitante, hay que detener el contrabando de armas y su venta ilegal, atacar los mercados clandestinos de armas, deben ser puntos de atención. Más aún el sicariato,

---

<sup>23</sup> INEI: La Victimización en el Perú. 2010-2017". Lima, marzo 2018.

muy ligado al tráfico de drogas, las mafias y el crimen organizado, que reclutas jóvenes, incluso menores de edad, debe ser materia de atención prioritaria con políticas de combate y multidisciplinarias de atención social. El corruptor de menores debe tener doble o triple sanción, o penas muy severas.

Por todo ello, la información juega rol gravitante, y este es el segundo objetivo del presente trabajo. La información de carácter multidimensional, integrada y georreferenciada al territorio, de calidad, oportuna y a disposición de todos, es clave, especialmente para los que trazan las políticas públicas, es una gran herramienta de lucha contra el crimen. “Sin datos de alta calidad que proporcionen la información apropiada sobre las cuestiones adecuadas en el momento oportuno, el diseño, el seguimiento y la evaluación de políticas efectivas resultan casi imposibles”<sup>24</sup>.

La información ayuda a direccionar esfuerzos, en un patrón común de información, necesitamos conocer al detalle, todas las dimensiones de la problemática, y todos los ángulos de tratamiento, y si es en un solo lugar, mejor. Este es el otro gran objetivo del presente trabajo poner a la palestra, los avances de una buena práctica en la gestión pública, el buen uso de la información.

En los últimos dos años, siendo responsable de la Jefatura del INEI, he impulsado con mucho ímpetu y en un esfuerzo concertado con distintas instituciones, el “Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana (SIECYSC)”, que en presente documento quiero valorar.

Su filosofía, esencia, contenido y construcción esforzada, dio fruto, en la materialización de este ideal, que la multiplicidad de actores logramos hacer realidad. Además, la propuesta ha sido valorada por la sociedad peruana, como una de las mejores prácticas de la gestión pública 2017, premio que ganó el INEI en dicho año (INEI 2017)<sup>25</sup>. Se basa en un sub-

---

<sup>24</sup> Naciones Unidas. “Un mundo que cuenta” – Reporte preparado a solicitud del Secretario General de las Naciones Unidas por el Grupo Asesor de Expertos Independientes sobre la revolución de los Datos para el Desarrollo Sostenible. Noviembre 2014.

<sup>25</sup> INEI: Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana. Lanzado un 10 de agosto 2016, en línea para el uso de todos: <http://criminalidad.inei.gob.pe/>

sistema estadístico de apoyo a las políticas públicas contra el crimen, que permite abordar la multidimensionalidad del problema de la criminalidad, con la consulta en simultáneo de diversas bases de datos georreferenciadas, que posibilitan el conocimiento cabal de la problemática, sistema que hay que ir enriqueciéndolo, y va dando cuenta de los puntos “calientes”, y de las causas sociales y económicas que rodean el crimen. Es un potente instrumento de prevención, orientación y lucha contra el crimen, a disposición de todos en un ambiente informático abierto, en una amplia cultura de datos abiertos.

El presente trabajo tiene pues como objetivo relieves este sistema de información integral sobre la criminalidad y seguridad ciudadana a partir de la base de la información existente en el sistema de justicia penal y las estadísticas producidas por el INEI en sus censos y encuestas, como instrumento de lucha contra el crimen y la inseguridad ciudadana, que producen diversidad de instituciones en sus procesos de administración de justicia, la Policía Nacional, el Ministerio Público, el Poder Judicial, el Instituto Nacional Penitenciario, y otras más.

La información es vital, ayuda al ciudadano común y corriente a la previsión y prevención frente a la eventualidad de ser víctima de un delito, ayuda a los negocios a encontrar el equilibrio entre seguridad y costos, y a las familias a tener el desarrollo de una vida normal y sin sobresaltos. Sin información integral, que cubra una multiplicidad de dimensiones y ángulos de análisis, las autoridades no pueden combatir el crimen o prevenirlo, tampoco atacarlo estructuralmente en sus principales determinantes. Por ello, es trascendente el acceso a dicha información, y es necesario implementar procesos para generarla científicamente y si es en un sólo lugar o en un sólo repositorio, mucho mejor.

Asimismo, el sistema propuesto incluye la georreferenciación del delito que facilitará la construcción de los mapas delictuales para el análisis de la información de la criminalidad y la seguridad ciudadana, permitiendo, además de mostrar información del hecho delictivo, de la víctima y del

victimario, añadir el contexto social: educación, salud, seguridad social, juventud, violencia familiar y contexto vecinal. Es decir, todo aquello que abone en las condiciones de vida de la población, combinando información de la concentración de negocios y su crecimiento, y por supuesto, los avances cuantitativos y cualitativos del delito, como en un supuesto y enorme laboratorio de ingredientes orientados a generar políticas de prevención, combate y tratamiento de la criminalidad en el país.

Finalmente, la propuesta de desarrollar un “Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana” permitirá establecer una cooperación entre instituciones de la administración pública, sin distinción del nivel de desarrollo tecnológico de estas; utilizar más fácilmente estándares abiertos y aplicaciones tecnológicas de distinta generación. Contar con estadísticas de criminalidad en tiempo real. Tener un marco conceptual común; estandarizar y normalizar el registro de información, la trazabilidad del hecho delictivo, la víctima y victimario y desde luego, adoptar y adaptar la clasificación internacional de delitos con fines estadísticos de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNDOC) a través de una tabla de equivalencia con el Código Penal Peruano. Corresponde mejorar la toma de decisiones, la planificación de acciones en la prevención y en las estrategias para una mejor distribución focalizada de los recursos de prevención, combate y tratamiento de la criminalidad en el Perú.

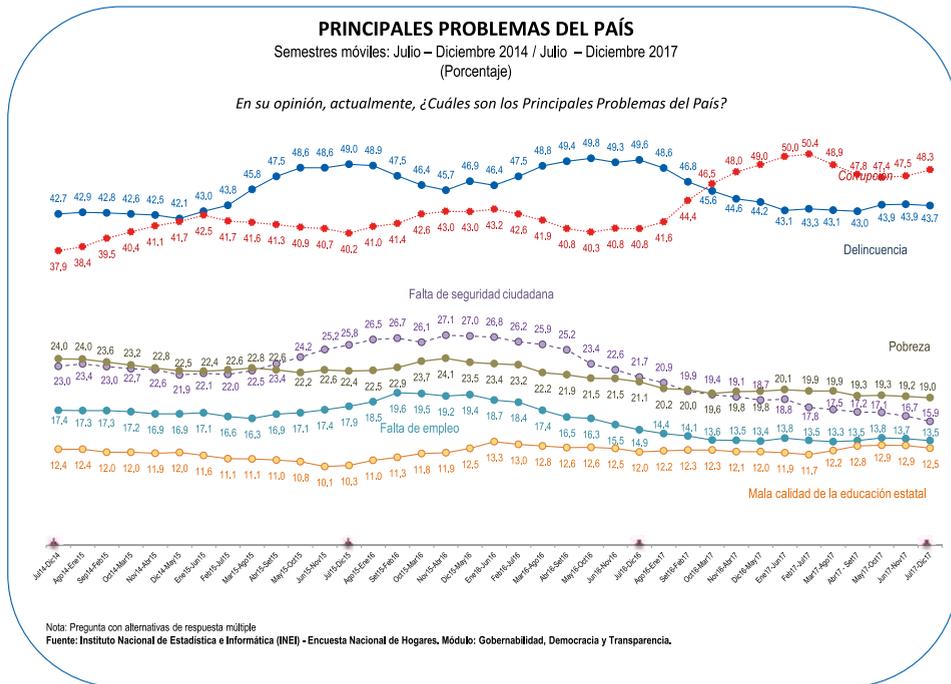
La finalidad suprema de este esfuerzo, es apoyar a la política pública, a abordar en forma informada la problemática de la criminalidad en el Perú. Apuntalar las acciones tendentes a disminuir los índices delictivos. Pero a la vez, impulsar políticas de atención social, de educación, de salud, de empleo, en los segmentos más proclives a ser atrapados por el crimen, especialmente los más jóvenes. Generar confianza en las instituciones que administran justicia, policía, fiscales, jueces, agentes penitenciarios, ya que todos tienen algo que aportar a fin de revalorar la vida del ser humano, también en los procesos de rehabilitación y de reinserción social. Más aún, tener mejores herramientas para un combate frontal contra el crimen organizado en sus múltiples variantes. Para ello se tendrá un enorme aliado, a veces poco considerado: la información oportuna y relevante, herramienta clave contra el crimen.

# 1. ALTOS NIVELES DE CRIMINALIDAD Y VIOLENCIA

## 1.1 Principales problemas del país – Tendencias

En el Perú, la percepción ciudadana respecto a los principales problemas que afectan a la sociedad ha ido variando en el tiempo, a medida que también se experimentaban cambios importantes en lo económico y en lo social en nuestra realidad, lo cual se explica cuantitativa y cualitativamente a través del diagnóstico actualizado. Hasta hace dos décadas atrás, la pobreza era el principal problema sobre el cual se manifestaban los pobladores, también la falta de empleo.

GRÁFICO N° 08



Aspecto que fue cambiando dado el mejoramiento de las condiciones de vida de la población, un crecimiento económico sostenido en los últimos veinticinco años, mejoramiento del empleo y del ingreso de los ciudadanos, y una reducción muy importante de la pobreza, esta se redujo en forma muy importante de niveles superiores al 50,0% de la población, al 20,7% en la actualidad, información que señala la información oficial<sup>26</sup>.

Por ello es que la percepción ciudadana sobre los principales problemas de hoy indica cambios importantes, ahora la principal preocupación de los peruanos, hoy, son la corrupción y la delincuencia; así lo expresan los ciudadanos mayoritariamente. En el semestre de julio - diciembre de 2017<sup>27</sup>, el 48,3% de ciudadanos mayores de 18 años señalaron que el principal problema en el país es la corrupción que es también otra forma del crimen, cifra que ha venido incrementándose en los últimos semestres, si la comparamos con similar semestre del año 2012, donde solo un 27,5% de las personas, indicaba a la corrupción como el principal problema del país.

Problemas como la pobreza o falta de empleo han sido de alguna manera trocados por este escenario marcado de corrupción y la agudización de la presencia delincuencia en el país.

El 43,7% de los ciudadanos señalaron que otro de los grandes problemas es la delincuencia, y que de igual manera ha tenido un comportamiento en ascenso desde el 2012 que fue 32,9%. Tercer lugar la pobreza con 19,0%.

En cuarto lugar, para el mismo período de análisis, el 15,9% señaló que el principal problema ciudadano es la falta de seguridad ciudadana, cifra que muestra un comportamiento decreciente, (ver el gráfico 08). En este contexto, las cifras señalan, en forma clara, cuáles son los problemas principales de la sociedad peruana, concluyendo que es la criminalidad, en sus múltiples manifestaciones, el principal problema que se tiene que abordar.

---

<sup>26</sup> INEI Informe de Pobreza Monetaria. Mayo 2017.

<sup>27</sup> INEI Informe Técnico N° 01 “Perú: Percepción Ciudadana sobre Gobernabilidad, Democracia y Confianza en las Instituciones, Julio - diciembre 2017. Enero 2018

## 1.2 Tasa de victimización y percepción de inseguridad – Análisis de las tendencias

Expuesta así la principal preocupación ciudadana, es importante reconocer los niveles y tendencias de la criminalidad en el país. Uno de los principales indicadores utilizado a nivel internacional para la medición de la actividad delictiva en un país, es la tasa de victimización, resultado de consistentes encuestas de victimización que nos permite tener información exhaustiva de dicha problemática.

Los cálculos de la tasa de victimización permiten conocer la incidencia delictiva que afecta a la población. El indicador resume los delitos que han afectado a miembros del hogar, en un periodo de tiempo, por lo general, los 12 meses anteriores a la fecha de la entrevista.

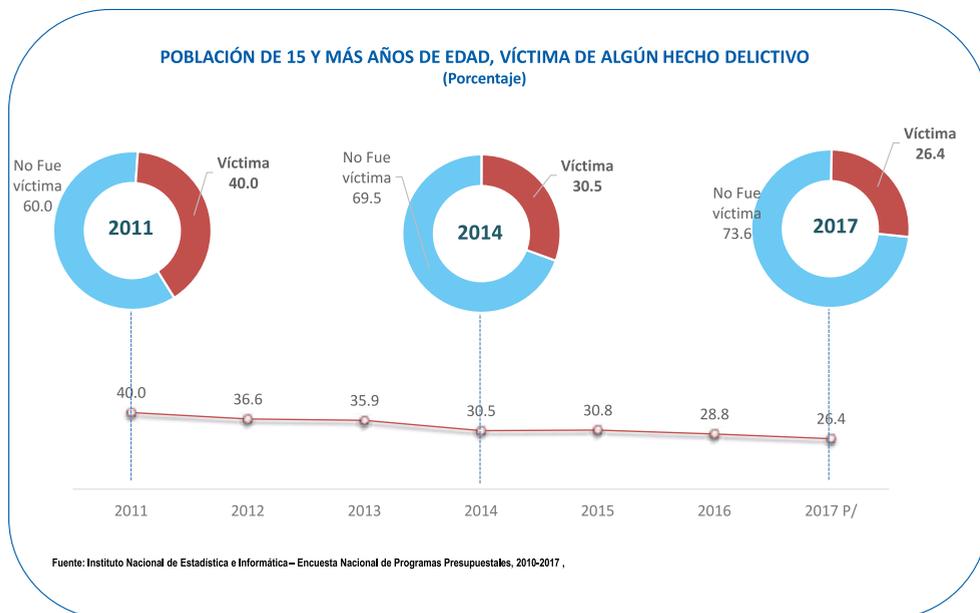
Lo importante para el Perú es que los estudios de victimización y percepción de inseguridad son resultados de una gran encuesta nacional multipropósito de programas presupuestales que ejecuta el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), organismo público que produce la estadística oficial del país, y que tiene un módulo de seguimiento de estos indicadores, los que se construyen con rigor estadístico, en cobertura y calidad.<sup>28</sup>

Para el país, los datos señalan que el comportamiento tendencial de la tasa de victimización, es decir el porcentaje de pobladores de 15 años y más de edad que han sido víctimas de un hecho delictivo, viene descendiendo, afectó a cerca del 40,0% de peruanos en el año 2011, bajó a 30,5% en el año 2014, y en el año 2017 el 26.4% de los peruanos han sido víctimas de un hecho delictivo. Es decir, 26 de cada cien ciudadanos han sufrido los daños directos del crimen en el país. Si bien, la tasa de victimización global

---

<sup>28</sup> INEI: "La Victimización en el Perú 2010-2016". Lima, marzo 2017.

## GRÁFICO N° 09



viene descendiendo, y así lo demuestran las cifras, sin embargo, los delitos violentos, los que se cometen con arma de fuego vienen aumentando, igual que la tasa de homicidios que viene mostrando tenencia creciente, si bien los números son menores, este tipo de delitos son los más violentos, los que afectan duramente a la sociedad, e impactan duramente en los ciudadanos y en la alta sensación de inseguridad.

Los delitos cometidos con arma de fuego muestran una tendencia creciente, pasó de afectar al 6,0% de peruanos en el año 2011, a 8,9% en el año 2016 y a 9,2% en el 2017<sup>29</sup>. Lo cual señala la necesidad de apretar las acciones del Estado, al control de armas de fuego, combate

<sup>29</sup> INEI “La Victimización en el Perú: 2010 – 2017. Lima, Abril 2018.

a los mercados clandestinos de armas, ingreso ilegal por las fronteras, control y supervisión en las cárceles, donde se planea muchos actos con uso de armas de fuego. La tarea es enorme de inteligencia, interdicción y combate, incluso los permisos ilegales de portar armas de fuego al cual han accedido algunos pobladores. La corrupción, se intuye, también está presente para la posibilidad de que cualquiera, a cierto precio, acceda a un arma de fuego y a sus insumos.

El porcentaje de victimización en el país, de casi una cuarta parte de la población peruana, va acompañada de una alta percepción de inseguridad, y no es extraño que el grueso de la actividad delictiva que está muy ligada a los delitos patrimoniales eleve la sensación de inseguridad hasta niveles bastante altos.

Ello se refleja fehacientemente en la evolución del indicador de percepción de inseguridad que registra un valor bastante alto, pues en el año 2017, el 86,9% de la población se siente insegura. Es decir, 9 de cada 10 peruanos y peruanas de 15 a más años de edad, presienten que en los próximos doce meses, podrían ser víctima de un hecho delictivo<sup>30</sup>.

### 1.3 Victimización por tipo de delito

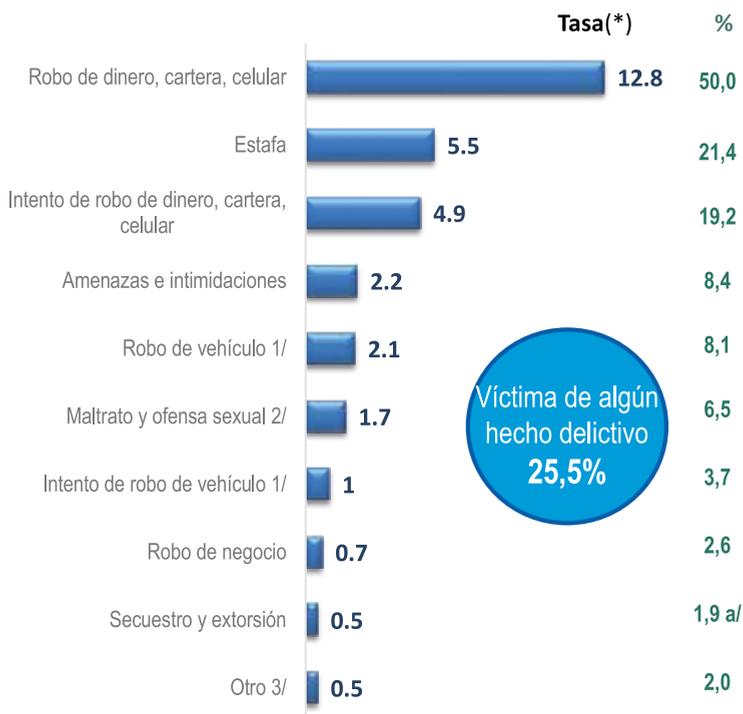
De otro lado, en la sociedad peruana, los delitos que más afectan a la población son los patrimoniales, propio de sociedades en desarrollo. La mayor proporción de delitos que se cometen en el país, están circunscritos a arrebatar el patrimonio de las personas o de los hogares, de las empresas y negocios en general. Cerca del 90% de la actividad delictiva está circunscrita al predominio de este tipo de delitos, es decir el robo, el hurto, tanto de la cartera, como del celular, el robo y asalto al negocio, de vehículos, o autopartes, el robo e intento de robo en las viviendas, estafa, y extorsión, con el fin de tener beneficios económicos. Esta es la tipología del delito más persistente en la sociedad peruana.

---

<sup>30</sup> INEI (2016d). Encuesta Nacional de Programas Estratégicos – Módulo de Seguridad Ciudadana 2015. Informe Técnico de Seguridad Ciudadana.

## GRÁFICO N° 10

**POBLACIÓN DE 15 Y MÁS AÑOS DE EDAD, VÍCTIMA POR TIPO DE HECHO DELICTIVO, SEGÚN ÁMBITO DE ESTUDIO**  
Julio - Diciembre 2017



1/Población víctima de algún hecho delictivo

2/ Percepción de inseguridad en los próximos 12 meses, para el 2017 se considera el semestre Julio - Diciembre

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales, 2010-2017 ,

Para el periodo julio-diciembre 2017, la tasa de victimización por robo de dinero, cartera, celular fue de 12,8%. Es decir, aproximadamente 13 de cada 100 personas de 15 y más años de edad ha sido víctima de este

tipo de robo, cifra que disminuye en comparación con similar período del año anterior que alcanzó una tasa cercana al 14,0%, disminuye en más de un punto porcentual, lo cual tiene una incidencia importante respecto al nivel general de la victimización. En los delitos contra las personas, el otro hecho delictivo que afecta a la población es la estafa. Este tipo de delito afecta al 5,5% de la población de 15 años y más de edad, es decir cerca de 6 peruanos de cada 100 han sido víctimas de este hecho delictivo.

El intento de robo de dinero, cartera o celular, muestra un comportamiento similar en todo el período de análisis, manteniéndose en una tasa de 4,9% de peruanos víctimas de estos hechos. El mismo comportamiento se observa con el robo de vehículo e intento de robo del vehículo, que alcanzó una tasa del 2,1% y 1,0% respectivamente.

Como se aprecia, en la sociedad peruana actual, la manifestación de la actividad delictiva es alta, y es preocupación constante de autoridades, de la política pública que intensifica acciones para el combate al delito. Pero aún sin los resultados esperados, por lo que se requiere de acciones integrales, de prevención, combate de administración y rehabilitación que requieran mejores resultados.

La tipología del delito de carácter personal, se expresa mayormente, por las mayores frecuencias de delitos patrimoniales, principalmente los delitos callejeros, el robo, el arrebato, el hurto, el robo agravado, también la estafa. Sin embargo, cuando uno analiza la población penal, tres son los delitos por lo que están mayormente recluidas las personas en los penales. En primer lugar, el robo, hurto, el robo y hurto agravado, son los delitos de mayor predominancia de los privados de libertad, concuerda con las tasas de victimización patrimonial que hemos venido observando, que son más recurrentes.

## GRÁFICO N° 11

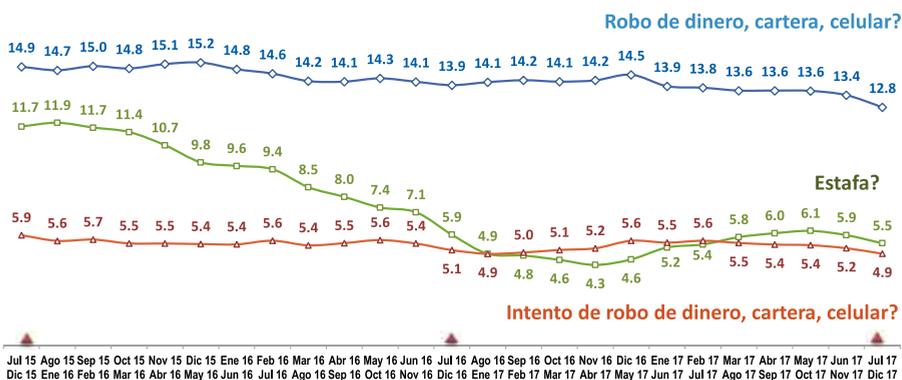
### POBLACIÓN VÍCTIMA POR TIPO DE HECHO DELICTIVO, A NIVEL NACIONAL URBANO

Julio - Diciembre 2017

(Tasa por cada 100 habitantes de 15 y más años de edad)

Nacional Urbano

EN LOS ÚLTIMOS DOCE MESES, ¿USTED HA SIDO VÍCTIMA DE...



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales, 2015-2017 (información preliminar).

En los penales de la República, el segundo delito en importancia por el cual están los privados de libertad es el tráfico ilícito de drogas, que definitivamente tiene penas más severas, de mayor número de años.

El Perú tiene un lugar no tan honrosos en el mundo de ser país exportador de droga, principalmente clorhidrato de cocaína, derivado de los sembríos ilegales de coca que predominan en la ceja de selva y selva peruana, y que compromete a muchos peruanos y extranjeros que son detenidos transportando la ilícita mercancía, por la carreteras, puertos y aeropuertos, muchos de ellos tentados por el dinero fácil de las mafias del crimen organizado, que incluso tiene conexiones extranjeras, principalmente colombianos y mexicanos, y que al ser detenidos terminan poblando las

cárceles peruanas que ya exhiben una sobre población mayor al 30,0% de su capacidad de alojamiento y que agudiza este ángulo de la problemática, los procesos de despenalización también son materia de análisis y de propuestas, cambios hacia detención domiciliaria, grilletes electrónicos, etc., son medidas por dinamizar.

En tercer lugar, por su mayor frecuencia están los delitos, contra la libertad sexual y el honor sexual, principalmente violación de mujeres y de menores de edad, delitos repudiables que afectan mayormente a los más débiles y que expresa también el grado de violencia contra la mujer.

#### **1.4 Denuncias de delitos registradas en las dependencias policiales**

Un aspecto importante a considerar en esta problemática es, la enorme “cifra negra del delito”, es decir el contingente de hechos delictivos no denunciados, bordea el 85,0 % de víctimas que no denuncian los hechos.

Los ciudadanos que son afectados por estos delitos no denuncian los hechos, es decir, gran parte de la actividad delictiva no ingresa al registro, a los canales formales de la administración de justicia, generándose niveles de impunidad bastante altos en la realidad del país, por desconocimiento o por ocultamiento que seguramente debe dar lugar a acciones de política orientadas a avanzar en este terreno.

Según la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES), en su Módulo de Seguridad Ciudadana, el indicador de la tasa de denuncia de la población en el año 2017 se calcula en 14,5%<sup>31</sup>.

La población víctima declara no denunciar los hechos ante las autoridades por múltiples causas, principalmente por considerar que ello es una pérdida de tiempo (32,7%) por desconocer al delincuente (21,3%), o porque es un delito de poca importancia (21,1%), en menor proporción están aquellos que no denuncian el hecho por desconfiar de la Policía

---

<sup>31</sup> INEI “La Victimización en el Perú: 2010 – 2017”. Lima, Abril 2018.

(14,3%) o por que no se consumó el hecho (9,9%), entre otros motivos. Al margen de esta alta cifra negra del delito en la realidad nacional, que amerita un análisis a mayor profundidad, que trasciende las ordinarias políticas de lucha contra el crimen, y vaya más allá, incluso hacia políticas educativas, de generación de conciencia que la denuncia del delito es imprescindible para avanzar contra la inseguridad y el crimen. Al margen de ello, y dada la tendencia creciente de la actividad delictiva las denuncias de los delitos en las unidades policiales han venido incrementándose, en los últimos años.

Según los Censos Nacionales de Comisarías en el periodo 2011-2016, las denuncias sobre delitos en todas las dependencias policiales, han crecido en 45% en los últimos 4 años.

En el año 2011, se registraron 240.438 denuncias; en el año 2016, ascendieron a 350.323 denuncias de delitos en todas las Comisarías del país y Unidades Especializadas.

A pesar del alto porcentaje de personas afectadas que no denuncian el hecho afectado, en el año 2016 se registraron cerca de 350.000 denuncias por comisión de delito en las distintas dependencias policiales, cifra que viene incrementándose año a año en el país.

Si la Policía lograra contar con un completo registro de los delitos producidos en el país, a través de su sistema de denuncias policiales, se tendría permanentemente actualizado los mapas del delito para cada circunscripción, que permita tener ubicado los puntos con mayor incidencia delictiva, y, si además de ello se agrega un registro en línea que pueda ser procesado y analizado en tiempo real, se tendría una mejor herramienta para la lucha contra la delincuencia, que en su mayoría de casos corresponden a delitos menores.

## 1.5 Tasa de homicidios en el Perú

Uno de los principales indicadores de la criminalidad en los países es la Tasa de Homicidios, su construcción comparable entre países, genera adecuadas posibilidades de comparabilidad. Estamos refiriéndonos a las muertes violentas intencionales, dolosas, que cometen las personas en diversidad de circunstancias, generalmente violentas, que provocan un impacto subjetivo negativo muy grande en la sociedad y expresa el grado de violencia del crimen.

En el Perú, para tener cifras coherentes, consistentes se trabaja coordinadamente entre las instituciones: el INEI, la Policía Nacional Ministerio Público, Poder Judicial, Ministerio del Interior, Instituto Nacional Penitenciario, contrastando cifras con los datos del Registro de Identificación y Estado Civil (RENIEC), en el marco de los trabajos del Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad (CEIC), órgano de apoyo del Consejo Nacional de Política Criminal<sup>32</sup>.

El INEI realiza cada año, un Censo de muertes violentas derivadas de hechos delictivos dolosos, cuyo número se presenta en el cuadro siguiente y que, a su vez combinado con el tamaño de la población peruana, nos permite conocer el número de homicidios por cada 100 mil habitantes.

Existen casos donde los delitos patrimoniales terminan en delitos violentos, que causan grave daño y llegan hasta la muerte, los que son ampliamente conocidos por la población a través de las noticias periodísticas, televisivas y medios escritos, que con frecuencia impactan en la sociedad.

El INEI, hace el recuento total de muertes registradas en todas las unidades policiales y contrasta los resultados con las carpetas fiscales y con la información del RENIEC, para verificar la consistencia de las cifras.

Los resultados señalan que, en los últimos seis años, las cifras de homicidios se han ido incrementando, pasó de una tasa de 5,4 muertes por 100 mil habitantes en el año 2011, a 6,5 muertes en el 2012, 6,6 en el 2013, a 6,7 muertes violentas por cien mil habitantes en el año 2014, 7,2 muertes por cien mil en el 2015 y 7,7 muertes por cien mil en el 2017, el crecimiento del número de homicidios ha sido creciente, en el último quinquenio aumento en 23,7%, lo cual es señal inequívoca del aumento de la violencia criminal en el país, esto va acompañado con el avance de la victimización personal con armas fuego, que comen-táramos líneas arriba, y que involucra como protagonistas de los hechos a los más jóvenes.

**TABLA N° 01 PERÚ: TASA DE HOMICIDIOS, 2011- 2016**

Año	Número de personas 1/	Población	Tasa de homici- dios por cada 100 mil habitantes 2/	Diferencias
2011	1 617	29 797 694	5,4	-
2012	1 968	30 135 875	6,5	1,1
2013	2 013	30 475 144	6,6	0,1
2014	2 076	30 814 175	6,7	0,1
2015	2 247	31 151 643	7,2	0,5
2016	2 435	31 488 625	7,7	0,5

1/ Corresponde al número de personas fallecidas por muerte violenta asociada a un hecho delictivo doloso.  
2/ La tasa de homicidios es el número de muertes violentas asociadas a hechos delictivos dolosos dividido entre la población por 100 mil habitantes.

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Censo Nacional de Comisarías y Registro Nacional de Delitos y Faltas. Policía Nacional del Perú – Sistema de Denuncias Policiales (SIDPOL).

<sup>32</sup> El CEIC se creó por Decreto Supremo N° 023-2013-MINJUS

En la Tabla N° 01, se observan las cifras recogidas censalmente y estandarizadas, cifras que apoyan las políticas de prevención de focalización del accionar de las autoridades. La última tasa de homicidios calculada para el Perú es de 7,7 muertes por cada cien mil habitantes en el 2016, siendo ligeramente superior al promedio mundial de 6 homicidios por cada 100.000 habitantes.<sup>33</sup>

En el país, si bien la tasa de homicidios, en el promedio nacional, se ubica en el grupo del quinto inferior en el abanico de homicidios en la región Latinoamericana, en la interior del país muestra tasas bastante elevadas en algunas ciudades, especialmente en el norte y centro del país, y en la zona sur oriental del territorio nacional donde las tasas son bastante elevadas, superiores a 30 muertes por cada 100.000 habitantes.

La información del gráfico N° 12, es valiosa en tanto ayuda a focalizar las ciudades del país donde la criminalidad en su máxima expresión está presente.

Así se registra en la ciudad de Tumbes, la tasa más alta de 41,2 muertes por cada 100 mil habitantes, en la ciudad de Barranca, 31,5 homicidios, seguido de la ciudad de Pisco 28,1, San Vicente de Cañete 22,8 muertes, Huánuco 21,8 muertes, Huaraz 17,4 homicidios, Trujillo 16,6, y Huaral con 15,9 muertes<sup>34</sup>. Son las ciudades de mayor tasa de homicidios en el Perú de hoy, y la expresión más cruda de la criminalidad.

Si bien el Perú exhibe, en promedio, una tasa de homicidios baja en comparación de otros países de América Latina, sin embargo, hay ciudades muy violentas que necesitan políticas focalizadas de lucha contra el crimen.

---

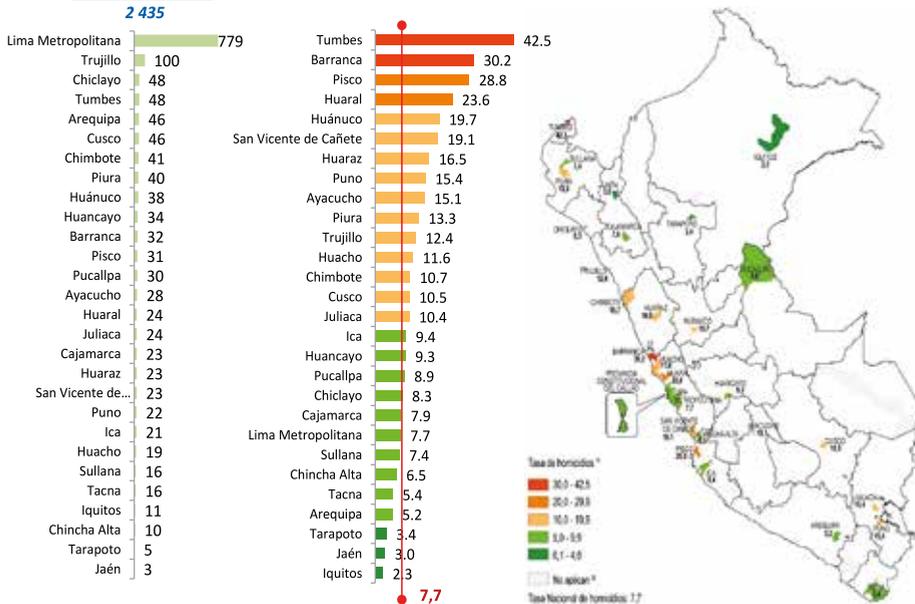
<sup>33</sup>UNODC (2014). "Estudio Mundial sobre el Homicidio". [https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/GLOB-AL\\_HO-MICIDE\\_Report\\_ExSum\\_spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/GLOB-AL_HO-MICIDE_Report_ExSum_spanish.pdf), p. 2.

<sup>34</sup> INEI Los homicidios en el Perú contándolos uno a uno, 2011-2016

## GRÁFICO N° 12

### PERÚ: TASA DE HOMICIDIOS Y MUERTES VIOLENTAS ASOCIADAS A HECHOS DELICTIVOS DOLOSOS, SEGÚN PRINCIPALES CIUDADES, 2016

Número de muertes:  
2 435

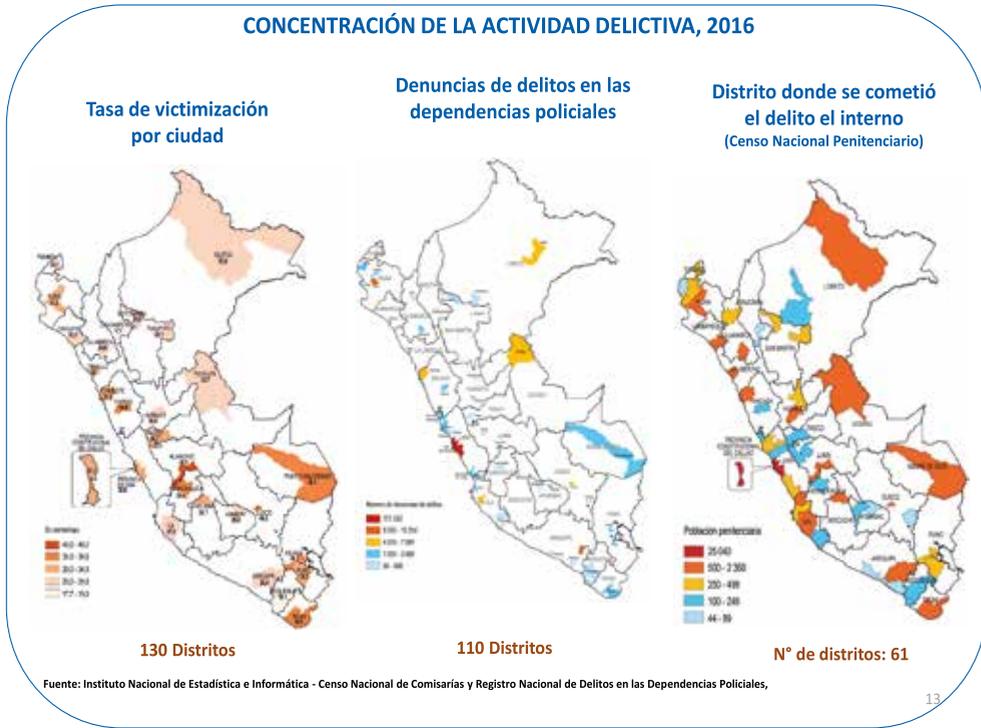


Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales, 2015-2017 (información preliminar).

Las cifras nos muestran la crudeza de esta problemática en el país, apuntalando el diagnóstico, interiorizándonos en el problema central del presente trabajo de investigación, si uno traza el mapa del país a nivel provincial bien, con las cifras de homicidios, las tasa de victimización o la concentración de las denuncias de delitos en las dependencias policiales, uno puede demostrar que en el país, el delito en sus diversas variantes, está focalizado en pocas provincias y distritos a los que debe prestar principal atención.

En el año 2015, según cifras del registro nacional de delitos, en 100 distritos del país, se concentra más del 80% de las denuncias de delitos.

### GRÁFICO N° 13



El análisis de esta problemática nos señala que existen factores sociales que están en la raíz del problema, según los resultados del Primer Censo Nacional Penitenciario 2016<sup>35</sup>, ejecutado por el INEI en coordinación con el Instituto Nacional Penitenciario (INPE), más del 30% de internos en los penales tienen menos de 30 años de edad, son bastante jóvenes.

Más del 60% de internos han sido violentados en su niñez y han sufrido de maltrato infantil. Cerca de un tercio de ellos tiene un familiar preso, y en su barrio o zona existen pandillas, o tienen amigos que cometen delito.

<sup>35</sup> INEI (2016e). I Censo Nacional Penitenciario 2016. Principales Resultados. Junio 2016.

Estas cifras nos señalan que una parte principal de la criminalidad proviene de lugares con pobreza y hacinamiento, bajos niveles educativos, falta de empleo, que está condicionando la proclividad al delito. Especialmente los jóvenes se convierten en caldo de cultivo de la actividad delictiva, principalmente centrada en el hurto y robo agravado, el tráfico ilícito de drogas y la violación sexual, como las expresiones más comunes de la criminalidad en el país.

Las cifras presentadas son concluyentes, tan igual que en muchos otros países del mundo, en el Perú, la criminalidad e inseguridad ciudadana, es el problema principal de la sociedad.

Tiene múltiples manifestaciones, y está socavando el crecimiento económico y el desarrollo social. Por ello es que su combate es la principal tarea nacional. No estamos en las décadas de los 80' y principios de los 90' del siglo pasado donde la insania terrorista jaqueó al Estado peruano, a golpe de la muerte de miles de compatriotas, que en muchos de los casos los más pobres, terminaron siendo víctimas del terror.

Ahora es momento de detener el avance del crimen en sus diversas modalidades todas ellas dañinas para la sociedad. La criminalidad en el país muestra una tendencia creciente, que requiere prevenir y combatir, y en ello juegan un rol sustantivo los datos, la información, el conocimiento, que no solo mira la magnitud del problema, sino que aborda los temas centrales que la condicionan, que la posibilitan.

Amerita a la vez, un análisis de las condiciones de vida de la población, focalizando la problemática con sistemas de georreferenciación, tal como es el sustento de esta propuesta de investigación.

## 2. EL PROBLEMA CENTRAL: LA CARENCIA DE UN SISTEMA DE INFORMACIÓN INTEGRADO, COHERENTE, CONFIABLE Y ACTUALIZADO SOBRE LA CRIMINALIDAD

### 2.1 Ausencia de un sistema integrado de estadísticas

La criminalidad y la seguridad ciudadana, constituyen un problema multidimensional que tiene múltiples aristas. Debe ser visto desde el ángulo social como las condiciones de vida y pobreza de la población. En ciertos segmentos poblacionales, generan un caldo de cultivo para que parte de la población, especialmente los más jóvenes, sean atraídos por actividades ilegales. No exime de delito a otros actores en todos los grupos sociales.

La concentración económica y el auge de los negocios, en ciertas zonas, son los lugares preferidos para la presencia de alta criminalidad. Los puntos de salida de droga, en actividades de tráfico ilícito de drogas, puertos, aeropuertos, son puntos del accionar de actividades ilícitas. También, la violencia contra la mujer, que en ciertos casos deviene en la muerte.

El feminicidio ha crecido y está influenciado por factores sociales psicológicos y culturales, así como la laxitud de las leyes e incluso la corrupción son ejes de una criminalidad que se muestra agazapada pero que hace gran daño a la sociedad. Para abordar tan grande problemática se requiere información de múltiples dimensiones, que sea actualizada, integrada y georreferenciada. En suma, un punto de apoyo contra el crimen.

En el Perú, si bien existe un sistema estadístico nacional consolidado muy bien dirigido por su ente rector que es el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), que trabaja con seriedad por años en censos y encuestas de alta calidad y que vienen generando abundante información sobre la criminalidad y la seguridad ciudadana, aún está en un proceso de

consolidación normativa sobre la homogeneización y estandarización de los registros administrativos policiales, fiscales, judiciales, penales y otros, los cuales exhiben deficiencias en su registro. En el flujo y centralización de los datos, requiere integrarse en un sistema común de definiciones y conceptos, ámbitos comunes que permitan apoyar la lucha contra el crimen con solvencia, considerando que la información es vital para optar por una óptima toma de decisiones en materia de prevención, combate contra el crimen y rehabilitación social.

En el Perú, aún no existe este sub sistema integrado de estadísticas de la criminalidad y seguridad ciudadana, con información georreferenciada y multidimensional que apoye en la tarea. Las estadísticas policiales, fiscales, son vitales en este esfuerzo, y estas deben entrar en un proceso de mejora. Exhiben de momento, muchas deficiencias en su registro, y en la enorme movilidad de las personas que registran los hechos, que tiene problemas de cobertura y de conceptos estandarizados en todos los ámbitos, donde incluso, los ámbitos de registro y estudio son diferentes. De allí que la calidad de los datos es por momentos cuestionada y no permite tener un buen referente que describa adecuadamente la problemática. Este problema no solo se presenta en la realidad peruana, también se refleja en otras latitudes, en muchos otros países, con similares características.

Marcelo F. Aebi, profesor de criminología y subdirector de la Escuela de Ciencias Criminales de la Universidad de Lausana Suiza, al analizar al detalle las estadísticas policiales de España, encontró serias deficiencias, en cobertura, definiciones y conceptos, como fuentes de información disímiles, cuyos resultados no permitían conocer el nivel y tendencias de la criminalidad en España.

Las cifras no eran consistentes con las cifras de EUROSTAT. En un interesante artículo publicado en el año 2010, concluía: «En este momento no existe en España estadísticas policiales nacionales de la delincuencia. Las que se publican... solo se ocupan de algunas infracciones y grupos de infracciones, y proporcionan información general, sin presentar de manera detallada

cada infracción y sus formas. Al mismo tiempo de las estadísticas casi la totalidad de las cifras absolutas y, en las contadas ocasiones en las que estas aparecen por ejemplo, en el caso de los homicidios dolosos y asesinatos hemos podido observar inconsistencias en el sentido de que las cifras para un mismo año varían de una edición a otra del Balance MIR. En particular, las cifras absolutas han sido reemplazadas por tasas por 100.000 habitantes sin indicar siquiera las cifras de población utilizada. Es decir que las estadísticas del Ministerio del Interior son incompletas tanto desde el punto de vista territorial como material. Además, hemos demostrado que varias de las cifras incluidas son manifiestamente erróneas. Por lo tanto, dichas estadísticas tampoco son fiables, y resultan inútiles tanto para los investigadores interesados en la evolución de la delincuencia registrada por la policía en España, como para aquellos que intenten realizar comparaciones internacionales».<sup>36</sup>

Lo manifestado por el doctor Aebi, nos demuestra que en diversas latitudes existen problemas con los registros, con la información sobre la actividad delictiva que genera distorsión, interpretaciones inexactas que no dan una visión completa y coherente de la actividad delictiva.

De igual manera, en el hermano país de México, Arturo Arango, del Instituto Nacional de Ciencias Penales, realiza una evaluación del estado situacional de los datos oficiales y de la validez o no en la utilización de las cifras<sup>37</sup>. Concluye que: «las estadísticas oficiales ofrecen una imagen tan distorsionada de la realidad, que no se pueden señalar tendencias ni patrones de comportamiento delictivo y, por ello, no pueden ser usadas para explicar el fenómeno delictivo. En resumen, no existe en nuestro país un marco de referencia (sistema de información estadístico coherente y confiable) que permita realizar diagnósticos precisos sobre la delincuencia»<sup>38</sup>.

---

<sup>36</sup> Aebi, Marcelo y Linde, Antonia (2010). "El misterioso caso de la desaparición de las estadísticas policiales españolas". Revista electrónica de ciencia penal y criminología. Artículos 12-07. ISSN 1695-0194. <http://crimi-net.ugr.es/recpc/12/recpc12-07.pdf>

<sup>37</sup> Arango Durán, Arturo (2003). "Indicadores de Seguridad Pública en México. La construcción de un Sistema de Estadísticas Delictivas". Center for U.S. – Mexican Studies, May 15-17, 2003. USMEX 2003-04 Working Paper Series. <http://escholar-ship.org/uc/item/39n4r9nf>

<sup>38</sup> Ob. cit., p. 2.

Han pasado más de diez años de estas afirmaciones, seguro que el sistema estadístico mexicano actual ha ido superando deficiencias, sin embargo, es argumento válido que nos enseña que la realidad en el Perú, donde tenemos que dar grandes pasos en el objetivo de tener un subsistema estadístico de criminalidad y seguridad ciudadana de calidad, coherente y confiable, debemos superar deficiencias similares, ese es el reto y problema por superar. Por ello es que las limitaciones resaltadas por Arango (2003) cuando señala que: «i) Los compiladores de la información primaria deben respetar las mismas categorías para los mismos incidentes, es decir que no deben existir la discrecionalidad al momento del registro ni en la clasificación. ii) Las estadísticas deben ser mutuamente exclusivas, en tal forma que un incidente no pueda ser clasificado de dos o más formas distintas. iii) La clasificación debe ser exhaustiva, de tal forma que todos y cada uno de los delitos deben ser clasificados y registrados en las estadísticas»<sup>39</sup>. Nos enseñan que para nuestra realidad, como soporte a las políticas públicas, también debemos superar estas limitaciones, que las hay y mucho tiene que ver en ello la estandarización de procesos y el uso de clasificaciones comunes en los procesos de registro de la información.

## 2.2 Unidades de los registros sectoriales

En la actualidad, los registros sectoriales en el Perú, tienen similares limitaciones que las descritas para México hace diez años. Tenemos problemas en el registro fidedigno de delitos en diversidad de unidades de registro policiales, fiscales, judiciales, dado el uso de distintas formas de clasificar los delitos y de poder definirlos, dependiendo incluso de las personas que realizan el registro, con alta movilidad del personal, y con el marco del código penal peruano, usado indistintamente e interpretado dependiendo del actor.

---

<sup>39</sup> *Ibid.*, p 3.

Entre el año, 2000 y 2011, las denuncias de homicidios reportados por el Ministerio Público, se dispararon, se multiplicaron en forma impresionante, y por ende, la tasa de homicidios por 100.000 habitantes, se elevó en el año 2011, según esta fuente, a 24 homicidios por 100.000 habitantes. Años después, con el concurso del INEI, tras la creación del Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad - CEIC, se pudo demostrar que en realidad dicha tasa era casi un cuarto de la cifra reportada por el Ministerio Público, hecho que fue reconocido por el propio Fiscal de la Nación.

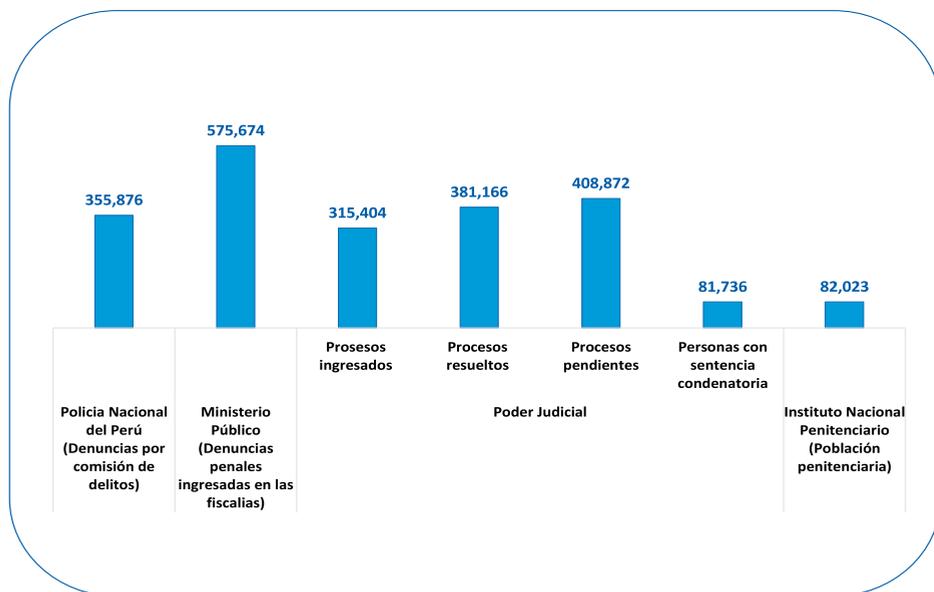
La medición de la actividad delictiva es muy compleja, debido a que el delito, en su ocurrencia, pasa por diversas instancias o momentos. Es un único hecho, que involucra a una víctima o más, a un victimario o varios, en una circunstancia que dificulta su adecuada tipificación, por el uso de las clasificaciones o códigos no estandarizados, a pesar de ocurrir en un único espacio geográfico y en un momento determinado en el tiempo. En todo el proceso del registro del hecho delictivo, intervienen las autoridades del sistema de justicia, registrando lo actuado en los respectivos reportes policiales, en las respectivas denuncias fiscales, dando origen a los expedientes judiciales, y estos determinando cárcel a uno o más, de los detenidos por el hecho, dando paso al registro penitenciario. Es un proceso lineal que abarca diversas instancias, siguiendo un núcleo común, ya que es “un solo hecho”, pero el flujo de información que maneja cada institución es independiente del resto de sub sistemas. Es decir, cada uno de los sectores trabajan aisladamente a pesar de formar parte del sistema y evidentemente ello ocurre porque cada uno busca responder en primer lugar las necesidades propias de su institución, y ello conlleva al manejo de cifras que en muchas ocasiones no son comparables. Por ello, urge la necesidad de contar con un sistema de información que integre y estandarice las estadísticas de criminalidad y seguridad ciudadana.

Un ejemplo de lo anteriormente mencionado se puede apreciar en el gráfico siguiente, donde se observa que la Policía Nacional registró en el año 2016 unas 355 mil 876 denuncias por comisión de delitos. Son cifras que, si lo contrastamos con las denuncias o casos registrados por el Ministerio Público, este registro es mayor, llega a 575 mil 674 denuncias. Esta diferencia de cifras, merece explicarse para entenderse.

En el Ministerio Público se incluyen denuncias que proceden de la Policía, otras son derivadas de otra dependencia Fiscal, otras denuncias son de la parte agraviada que ingresa directamente a la Fiscalía, o son denuncias de Oficio, por lo que es necesario tener cuantificada la cantidad exacta de casos según su procedencia<sup>40</sup>.

En el caso del Poder Judicial, se tienen contabilizados los procesos judiciales ingresados, resueltos, pendientes, personas con sentencia condenatoria, y por último, al Instituto Nacional Penitenciario con una población penal cercana a los 80.000 internos.

**GRÁFICO 14.**  
**Estadísticas de criminalidad de los registros sectoriales, 2016**



Fuente: INEI, Anuario Estadístico de la criminalidad, 2012-2015. Elaboración: INEI.

Estas distintas unidades de análisis dificultan la comparación de las cifras, por ser indistintas las formas de registro. Por ejemplo, de las cerca de 500.000 denuncias de delitos en las Fiscalías penales de la República se requiere saber cuántas de ellas realmente constituyeron delito, y dieron

<sup>40</sup> Las 525.757 denuncias penales que publica el Ministerio Público en su anuario estadístico 2014, corresponden a la suma de las denuncias por el Antiguo Código Penal y Nuevo Código Procesal Penal. Consultado el 24-06-2016 <http://portal.mpfn.gob.pe/estadistica/ANUARIOESTADISTICO2014FINAL.pdf>

lugar a la formalización de una denuncia penal ante los Juzgados de Instrucción. La realidad nos dice que una proporción bastante reducida termina en el proceso penal. Las diferentes Unidades Policiales registran también los hechos, en la mayoría de los casos, sin presencia Fiscal, aunque luego dan aviso a la actuación fiscal. Asimismo, el Fiscal decide si la investigación la realiza con sus propios medios o con apoyo policial, o incluso recibe denuncias de parte, o de oficio, eso explica que la cantidad de las denuncias de delitos sean mayores en las Fiscalías.

Por otro lado, a las instancias del Poder Judicial no ingresan todas las denuncias, dado el principio de oportunidad, el Fiscal que puede resolver varios casos y, en otros más complejos, es posible que no reúna las pruebas del caso para formalizar la denuncia ante el Poder Judicial. Esto explicaría el por qué en el Poder Judicial la cantidad es menor, pero también por qué no están incluidos los ingresos que llegan de otros juzgados. Las cifras pues no concuerdan integradamente entre las diversas instituciones que participan en la administración de justicia. Por tanto, no tenemos el circuito completo por el cual transita un hecho delictivo en las distintas etapas de la administración de justicia

Considero que, desde el origen del hecho, debería tenerse un código único de identificación, porque en la realidad, solo es una circunstancia con diversos actores. Ese “código común” no existe en la administración de justicia actual, y es la llave para tener “información” debidamente documentada, en todas las instancias, posibilitando tener con ello información de calidad, sin omisiones ni duplicidades, una información vital para el combate al delito. En el país, esta modalidad no existe, los hechos cambian, se duplican, o simplemente desaparecen dependiendo de la organización donde se encuentre.

Es por eso que el tener información integrada con altos grados de calidad, oportunidad, conlleva a tener una focalización de las políticas públicas, y así apoyar los procesos de lucha contra la violencia e inseguridad de los ciudadanos. A pesar de los avances en la generación de información, aún

no contamos con un sistema integrado de información que ayude en este bien común, que tengan clasificaciones uniformes, conceptos comunes. Es decir, tener un sistema de registro estandarizado, donde la información esté abierta y a libre disposición de todos los peruanos, en ese esfuerzo hay que bregar a fin de generar una visión coherente de la linealidad del hecho delictivo y su tránsito por las diversas instancias de administración de justicia y de acción común.

Teniendo en cuenta lo complejo de la medición de la actividad delictiva, y si a esto se suma que no existe un sistema integrado entre las instituciones que converse entre si y pueda brindar información estadística que permita elaborar diagnósticos precisos para una mejor toma de decisiones en la lucha contra la delincuencia e inseguridad ciudadana.

### **2.3 El problema de la cifra de homicidios**

Un ejemplo de información sesgada fue detectada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática al realizar el Censo Nacional de Comisarías y registrar uno a uno los delitos en las dependencias policiales<sup>41</sup>, ello, luego de realizar un análisis de las cifras de denuncias de homicidios de la Policía Nacional y del Ministerio Público del periodo 1999-2011, en la cual se observaron variaciones bruscas en el tiempo, tanto en las estadísticas policiales como a nivel de las cifras fiscales, divulgadas por el Ministerio Público.

Así, a nivel policial, los datos registrados oficialmente por la Policía Nacional del Perú, en los últimos 15 años (gráfico 15) muestran rasgos inequívocos de error a partir del año 2005 se observa en la gráfica la evolución de las cifras de denuncias de homicidio en las dependencias policiales<sup>42</sup>.

---

<sup>41</sup> Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad (2014), extraído el 24-06-2016 <http://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2014/07/HOMICIDIOS-PERU-20121.pdf>

<sup>42</sup> La fuente son los datos policiales divulgados en los Anuarios Estadísticos de la Policía Nacional del Perú.

En el periodo 1999-2004, el número de denuncias de homicidios en promedio registraban un total de 1.314 denuncias cada año. Para el año 2005 esta cifra creció en más del cien por ciento. Aumentó en 126,2%, sin explicación alguna, ya que en el periodo 2005-2013, en promedio se registraron 2.973 denuncias de homicidios cada año, más del doble en crecimiento de un año a otro. No existían condiciones reales para un aumento brusco de la criminalidad, no hubo una guerra, ni la delincuencia asalto al poder. En ese periodo, el país vivía una estabilidad económica y social, el crecimiento de la economía exhibía un escenario estable como de calma social y política.

### GRÁFICO 15.

#### Perú: Número de denuncias por homicidios registrados en la Policía Nacional del Perú, 1999-2013



Fuente: Ministerio del Interior – Policía Nacional del Perú. Elaboración: INEI 2016.

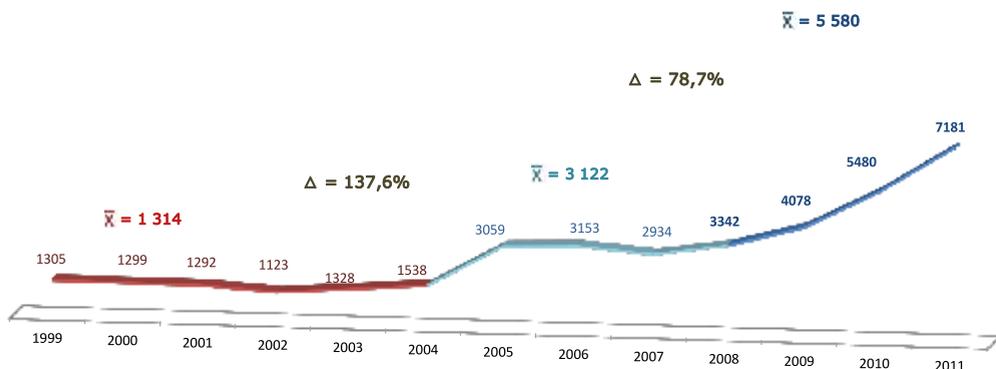
La explicación de tan abrupto cambio en las cifras, no podía estar sino por el lado de la tipificación de los hechos denunciados, tal como se verificó con los encargados de la estadística policial, considerando a partir del año 2005 el incluir en un solo grupo, a todas las denuncias de homicidios:

culposos, dolosos (incluido accidentes de tránsito), suicidios y hallazgos de cadáveres, duplicándose subrepticamente el número de denuncias de homicidios dolosos, esta última debería ser el real insumo para calcular la tasa de homicidios en el Perú.

Si el error en el registro policial fue un hecho no explicado como tampoco corregido. El error fue mayor con la estadística del Ministerio Público sobre las denuncias registradas en las diversas Fiscalías Penales. Las denuncias de delitos por homicidio en el Ministerio Público pasaron de un promedio de 1.314 anuales en el periodo 1999-2004, a un promedio de 3.122 denuncias en el periodo 2005-2008, creciendo extraordinariamente en 137,0%, sin mencionar hechos reales que fundamenten el aumento vertiginoso del crimen. Luego, en el siguiente periodo 2009-2011 las denuncias de homicidios en las Fiscalías crecieron aún más, en promedio a 5.580 denuncias de homicidios en el periodo, cerrando el año 2011 con 7.181 denuncias de homicidios, distorsionando completamente la realidad y elevando subrepticamente los índices de la criminalidad en el Perú (gráfico 16).

**GRÁFICO 16.**

**Perú: Número de denuncias de homicidios registrados en el Ministerio Público, 1999-2011**



Fuente: Ministerio Público. Elaboración: INEI 2016.

Con la finalidad de mejorar la calidad de las estadísticas de homicidios, es necesario contar con un sistema de supervisión que ayude a evitar estas repeticiones en la contabilidad final de los casos de homicidio.

Se necesita procedimientos para evitar esta duplicación que incluyen: a) consultas en sistemas informatizados al momento del registro, en los cuales se buscan otros registros similares; y b) implementación de rutinas de crítica sistemática de los datos, buscando repeticiones de lugares y fechas de los eventos, además de las dinámicas y la identificación de las personas involucradas en los hechos<sup>43</sup>.

En ese escenario, la premisa del presente trabajo es que una sociedad adecuadamente informada, en todo nivel, puede reducir drásticamente los niveles de criminalidad. La problemática del delito es un fenómeno multicausal y multidimensional, justamente por estar relacionada con el entorno social y con la personalidad del individuo que comete el acto delictivo.

La multidimensionalidad del delito se refiere a que se presenta en diferentes estamentos de la sociedad y por ende, el trabajo de prevención y lucha contra el delito implica su realización en cada uno de estos estamentos involucrados, como en el plano familiar (en el seno del hogar), en el barrio, en el centro de estudios o club (en las condiciones de la comunidad que alberga al individuo), a nivel socio-económico (programas sociales, educativos y lucha contra la pobreza), a nivel de la fuerza de represión (policial y militar).

Se reconocen diversas causas del accionar delictivo, como la accesibilidad a elementos vinculados al delito (drogas y armas), las condiciones

---

<sup>43</sup> Universidad do Estado do Rio de Janeiro – Laboratorio de Análisis de la Violencia. Documento elaborado para la “Conferencia sobre calidad de datos de homicidio en américa latina y el caribe”. Bogotá 7-9 de septiembre de 2015.

socioeconómicas (pobreza y marginalidad), experiencias traumáticas a nivel personal y familiar (desafecto, violencia física o psicológica en la niñez, abandono infantil), el ambiente social adverso (violencia u valores deteriorados en la escuela o barrio). Asimismo, la inaccesibilidad o falta de oportunidades en la línea de Lunecke (2004).

Por ello, centramos nuestro objetivo, en la generación de un sistema con información integral, comparada, consistente, que abarque el abanico de facetas delictivas, sus causas y consecuencias. Es decir, satisfacer todas las necesidades relativas a la información sobre el delito.

Asimismo, amerita conocer la linealidad del delito denunciado, el cual se registra por todas las instancias del sistema de justicia (que involucra la denuncia y el presunto sujeto delictivo). Lo cual obliga a que la información disponible de las distintas entidades vinculadas debe ser integral, con acceso a su base de datos, la cual debe contar con un proceso de mejora continua, disponiendo así con información estadística de calidad sobre sus principales variables.



### **1. Objetivo general**

El objetivo general del presente trabajo de investigación es proponer el desarrollo de un Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana a partir de la identificación de las variables intervinientes de manera directa e indirecta en el análisis delictual y que son registradas en el sistema de justicia o producidas a través de los diferentes censos y encuestas que ejecuta el Instituto Nacional de Estadística e Informática. De tal manera, que tenga la capacidad de centralizar toda la información proveniente de las instituciones públicas como la Policía Nacional del Perú, Ministerio Público, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Poder Judicial e Instituto Nacional Penitenciario.

También las instituciones privadas que generan estadísticas sobre diversas modalidades delictivas a fin de centralizar información cuantitativa y cualitativa, de los hogares, de las empresas, que coadyuven a generar estrategias en solución del problema del crimen, combinando la información de los hechos delictivos, con las características demográficas, sociales y económicas de la población.

Existe la evidencia que el mayor acceso a la información, a mayor nivel de detalle, correlacionada con factores sociales y económicos, en el espacio geográfico, información abierta, transparente, de conocimiento público:

de las personas, de las autoridades, de los negocios, de los hogares tiene como efecto menores índices de criminalidad, dado que permite desentrañar las causas del delito.

Permite a las autoridades focalizar su accionar, a la vez poder caracterizar socialmente los hechos, en el sistema, permitirá elaborar políticas públicas de prevención y combate. Estos argumentos fundamentan el objetivo del presente estudio.

## **2. Objetivos específicos**

2.1. Identificar y establecer las principales variables e indicadores que permitan el análisis cualitativo y cuantitativo de los determinantes de la criminalidad en el país, que en forma interrelacionada e integrada permitan conocer las características, magnitud y tendencias.

2.2. Establecer los parámetros teórico conceptual a fin de contar con información georreferenciada, que permita el análisis espacial del delito, en marcos geográficos de referencia comunes.

2.3. Plantear pautas y orientaciones para el uso estandarizado de códigos, clasificaciones, nomenclaturas y marcos comunes que formen el registro uniforme e integral de la información de la criminalidad y seguridad ciudadana.

2.4. Facilitar el acceso de una herramienta de apoyo al análisis y diseño de políticas públicas en materia de criminalidad y seguridad ciudadana en el país, para los tomadores de decisión, funcionarios públicos e investigadores en general.





## 1. Marco teórico conceptual de la criminalidad en el Perú

La criminalidad en el mundo, y en particular en nuestro país, debe ser analizada en sus múltiples dimensiones. La evidencia disponible nos señala que ésta, tiene diversidad de causas, algunas de las cuales son determinantes. Exhibe múltiples aristas que deben ser consideradas en cualquier análisis. Desde las particulares condiciones de vida de las familias involucradas, que, en ciertas circunstancias, uno de los suyos traspasó la línea de la legalidad influenciado por factores internos al hogar muchas veces motivado por las condiciones de vida de las familias, aquellas en situación de vulnerabilidad económica, sin oportunidades. Ello sucede sobre todo en las grandes ciudades, con carencias de diferente naturaleza, impulsan por el entorno que los rodea a uno de los suyos a caer en delito. Otro factor es que existe buen porcentaje de jóvenes y adolescentes que no estudian ni trabajan, cerca del 17% de jóvenes de 15 a 29 años de edad están en esa condición<sup>44</sup>, asimismo, hay otros condicionantes familiares, incluso los aspectos psicosociales de algunas personas, con violencia familiar que posibilitan el crimen. Existen factores de orden económico que condicionan la actividad delictiva en grandes espacios principalmente urbanos de gran desarrollo y concentración de negocios, y en la periferia, expansión urbano marginal, con enormes bolsones de pobreza, posibilitan que en un mismo espacio geográfico coexistan diferencias enormes en las condiciones de vida de la población. Ello se observa en grandes distritos de Lima como San Juan de Lurigancho, con más de un millón de habitantes, con un pujante crecimiento económico en una zona rodeada

<sup>44</sup> INEI (2016a). Encuesta Nacional de Hogares. Página web del INEI, sección microdatos. <http://inei.inei.gob.pe/micro-datos/>.

por áreas o conglomerados donde las condiciones de vida y pobreza son bastante álgidas, o en el distrito de Ate, con gran diferenciación social, o en Ventanilla, Mi Perú, en el Callao. Ello nos muestra que la actividad criminal tiene diversidad de aristas que se deben contemplar en el análisis y que, más aún, los determina.

Escuchamos a estudiosos y teóricos de la criminalidad, como por ejemplo Antanas Mockus, Gary Becker y Martha García, quienes exhiben, exponen y fundamentan los condicionantes de la criminalidad. Seguramente que parte de esas ideas debemos evaluar y asimilar, en este proceso de enriquecimiento. Algunos hablan de las condiciones de vida de los pobladores, de las adversas condiciones sociales no tan favorables para ciertos grupos sociales, especialmente los más pobres. La criminalidad estaría condicionada por las carencias de cientos de individuos proclives a delinquir como en una suerte de “alternativa” de supervivencia. La evolución se da poco a poco, desde delitos menores, el arrebato, los carteristas, hasta generar una casta del crimen de mayor envergadura que termina en asaltos a bancos, en el secuestro y la extorsión. Todo ello descansa sobre la base de la pirámide, la pobreza. A esto se agregan factores disfuncionales de las familias, muchas de ellas desmembradas en los estratos de menores posibilidades de la sociedad. Al final, los actores evolucionan y terminan formando parte del crimen organizado, con diversidad de facetas y manifestaciones, el tráfico ilícito de drogas, el lavado de activos, o la trata de personas, en la escala superior.

Así, la Doctora Martha García Álvarez, de la Sociedad Mexicana de Criminología de Nuevo León, al estudiar los sistemas que se relacionan con la violencia y la criminalidad femenina, señala que: «el nivel socioeconómico y psicológico, son determinantes en la conducta delictiva y violenta, correlacionándose interfactorialmente con otros agentes e indicadores involucrados en la personalidad de la mujer delincuente» (García Álvarez 2014: 2). Estos argumentos abonan a nuestro propósito, ya que en el presente trabajo se busca fundamentar la multicausalidad de la criminalidad, que a la vez fundamenta sistemas de información integrales. En el estudio precitado se fundamenta justamente las

múltiples dimensiones del fenómeno, sus interrelaciones causales y factoriales, como factores políticos, justicia, hogar, cultura, educación, el poder, el dinero, lo sexual, lo cual requiere mucho trabajo en las políticas de prevención y tratamiento de la conducta delictiva. «Los conflictos sociales de delincuentes comienzan en el hogar, en la zona donde viven, tipos de amigos, con los padres y/o padrastros violentos y, sufriendo estos daños casi siempre en la adolescencia. Además, se identifica violencia intrafamiliar, separación de padres, deserción escolar, inserción temprana en el campo laboral, cultura basada en los extremos, prostitución y daño psicológico, sumándose al consumo de drogas y alcohol» (García Álvarez 2014: 3).

A la par de lo que se indica en el mensaje precedente, en el Perú tenemos evidencias de múltiples dimensiones sociales, económicas, políticas que posibilitan el avance de la criminalidad, determinantes de diversa naturaleza, así como la falta de políticas públicas que aborden integralmente la problemática. El Censo Nacional Penitenciario efectuado el año 2016 por el INEI, nos permite argumentar múltiples dimensiones que condicionan la criminalidad en el Perú. Así, la mayor parte de los internos son jóvenes con edades entre los 18 y 29 años de edad, representan el 34,3% del total, la mayoría de ellos, el 87,6%, tienen nivel educativo de secundarios o menor. La mayoría de ellos, antes de ingresar al penal y antes de cumplir los 18 años, tenían familiares directos que consumía drogas y bebidas alcohólicas, sufrieron maltrato en su niñez por parte de sus padres o tutores, el 48,3% de ellos, lo sufrió, o los padres del 33,4% de internos, consumían licor, e incluso drogas. Un porcentaje importante de los delincuentes se sentía discriminado por la sociedad, o en su zona o barrio convivían con pandillas, o tenían un familiar que ya estaba preso, en su entorno social se cometían delitos. Toda esta evidencia pinta parte de esa cruda realidad en el país.<sup>45</sup>

Ervyn Norza Céspedes y Giovanni Aurelio Torres Guzmán, de la Policía Nacional de Colombia, hacen un resumen de una serie de experiencias

---

<sup>45</sup> Ver INEI (2016e): “Perú Primer Censo Nacional Penitenciario 2016”. Junio 2016. [https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1364/index.html](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1364/index.html)

exitosas de intervenir y afrontar el delito, que se sustentan en adecuados análisis criminológicos, en análisis teóricos que respaldan políticas de intervención frente al crimen, ellos apuntan en: «i) Prevenir el crimen es más efectivo y menos costoso que rehabilitar, ii) prevenir no es incompatible con aplicar la ley sino complementario, iii) el crimen es multicausal pero existen factores determinantes, iv) las intervenciones deben ser integrales pero la actuación focalizada, v) mientras más temprana la intervención (prenatal, preescolar), mejor, vi) las intervenciones pertinentes en la familia y en la escuela son fundamentales, vii) el tiempo de intervención varía, pero es mejor si es prolongado, viii) la acción policial es crítica, aun que es más efectiva si se focaliza, ix) los procedimientos alternativos de sanción deben ser el estándar, x) la incapacidad debe ser excepcional (reincidencia y crimen violento), xi) la justicia restaurativa debe ser estándar para victimarios jóvenes no violentos, xii) la evaluación es costosa pero lo es más no hacerla» (Norza-Céspedes y Torres 2013:3).

Solo el recuento de esta diversidad de aspectos de política pública a tener en cuenta en la lucha contra el crimen nos da argumentos de por qué es necesario teórica y prácticamente tener un sistema de información integrado. La teoría que ha posibilitado esas diferentes líneas de acción nos demuestra con claridad el requisito multidimensional de la visión del fenómeno, objetivo que esperamos alcanzar con la presente propuesta.

Según Gary Becker (1974), Premio Nobel de Economía en 1992, la criminalidad como el conjunto de todas las violaciones, no solo los delitos graves como, robo y asalto, que reciben tanta cobertura de los periódicos sino también de la evasión de impuestos, el tráfico y otras violaciones. En términos generales, la criminalidad es una actividad económica y, sin embargo, en ausente y casi en total abandono por los economistas.

El delito, desde el punto de vista del análisis económico, se origina de la idea utilitarista del individuo (economía neoclásica), el comportamiento de maximizar el beneficio y el equilibrio del mercado. Es decir, al igual que la división de la economía, la criminalidad tiene dos formas de

abordarlo: «El enfoque microeconómico, donde se afirma que el delito es consecuencia de una elección racional de los individuos, donde, los sujetos que delinquen lo hacen en función de un análisis costo/beneficio y de un proceso de maximizar las utilidades de los individuos racionales bajo incertidumbre»<sup>46</sup>. «Adicionalmente se tiene el enfoque macroeconómico, el cual relaciona el delito como variable global y otras variables agregadas. En otras palabras, desde el enfoque de la teoría económica se plantea la posibilidad de que un sujeto cometa un delito por parte del sujeto, examinando los beneficios que puede obtener al violar la ley y tras efectuar un análisis de costo/beneficio, solo en el caso de que los beneficios superen ampliamente los costos, probablemente el sujeto realice el delito, bajo el supuesto de que sus principios morales no sean un elemento de disuasión. Así, el castigo sería el precio, resultado del equilibrio entre demanda de seguridad y oferta de delito»<sup>47</sup>.

Recapitulando, los seres humanos toman decisiones en los actos de su vida guiados por una conducta “racional”, especialmente en el plano económico. Acumulan información, evalúan la situación, establecen prioridades, seguridad, privilegian el mayor beneficio económico, sopesan las dificultades y costos, buscan maximizar sus beneficios. Considerando esto, en el mundo del crimen, la conducta “racional” de los individuos de cometer o no un delito, sigue la misma lógica microeconómica. El delincuente evalúa, sopesa la posibilidad de obtener una ganancia económica fácil mediante el crimen, y por cierto burlar la justicia. Opta por el crimen, porque conoce la laxa y frágil naturaleza de las leyes. El criminal considera que la probabilidad de ser investigado, procesado o sentenciado es baja, por lo que burlar la ley es lo más confortable y óptimo desde su perspectiva. Por tanto, delinque y continúa haciéndolo. El “negocio” le resulta suficientemente “rentable”.

Alimenta nuestro propósito lo señalado por Gary Becker (1974) en su obra “Crimen y Castigo: un enfoque económico”. En dicho estudio analiza

---

<sup>46</sup> De la Fuente, et al. (2011). Análisis econométrico de los determinantes de la criminalidad en Chile. Tomado de: [http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-33992011000100007&script=sci\\_arttext#n3](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-33992011000100007&script=sci_arttext#n3)

<sup>47</sup> *Ibíd.*

la decisión racional detrás de los delitos. Fundamenta que el crimen se sustenta en el precio, cometer un delito es, casi siempre barato. Dentro de la racionalidad de la delincuencia, el fondo es maximizar su bienestar, toman decisiones de actuar en contra de la ley sopesando la posible pena y la posibilidad de burlarla. Si la probabilidad de ser procesado o sentenciado es baja, definitivamente la decisión es proclive al crimen. Becker, incluso señalaba que “existe una cantidad óptima de crimen” en cada sociedad. Debemos agregar, que no hay sociedad exenta del crimen. En el Perú, hoy, la evidencia señala que casi un tercio de pobladores de 15 y más años de edad, han sido víctimas de un delito, y solo un 14% de ellos denunciaron el hecho. Muchos delitos quedaron impunes, dando argumentos a la “industria” del crimen.

Hay que persistir en una amplia campaña educativa en el hábito de la denuncia, que es una forma de actuar colectiva y permanentemente contra el crimen. De otro lado, más del 70% de la actividad delictiva lo constituyen los delitos patrimoniales: robo, hurto, principalmente. Sin embargo, solo el 42% de los internos de los penales, están por este delito, ¿qué pasó con el resto? Deben estar libres u ocultos en la maraña de la administración de justicia. La delincuencia observa que la mayoría de hechos quedan impunes, sin castigo de la sociedad. Este hecho lo sopesa el infractor, sabe que el tiempo cuenta a su favor, incluyendo la débil actitud contra la reincidencia, son factores que facilitan el crimen, lo atizan.

La tasa de homicidios en el país, se calcula en cerca de 7 muertes por cien mil habitantes. Si bien, es bajo a nivel de Latinoamérica, es impactante por la violencia de muerte que espanta a la sociedad. Además, las cárceles son escuelas integrales del crimen, se han convertido en centros de planificación y dirección del delito. Allí se organizan, se ordenan, se captan los aptos, especialmente menores inimputables. Es menos riesgoso y “menos costoso”, así funciona la “industria” del crimen, se suman a ello cientos de “burriers”, captados por el narcotráfico, por el dinero fácil del crimen organizado.

La conducta racional delictiva en su máxima expresión, cual una decisión

empresarial. La solución es elevar al máximo los costos del delito, subir el precio del crimen, de tal manera que la economía juegue su parte.

La teoría señala que debe estudiarse el delito desde varios puntos de vista, analizando los distintos factores que inciden en la actividad delictiva, considerando el hecho como tal, el entorno de ocurrencia, de la víctima y el victimario. Pero, sobre todo, considerando otras variables gravitantes o condicionantes del delito, como la cultura, lo social, el entorno, las economías ilícitas, las vulnerabilidades, las necesidades básicas y las condiciones de vida de las personas involucradas, entre otras variables que expresan la multicausalidad del delito.

Hace un par de siglos atrás, Cesare Lambroso<sup>48</sup>, argumentaba la posibilidad de que la naturaleza posibilitaba la existencia del “criminal nato”, que presentaba la fosa occipital hundida, surgida desde las entrañas del nacimiento, ciertos hombres o mujeres, traían consigo ya la predisposición al crimen. Por supuesto que esta teoría ha sido completamente descartada. Sin embargo, el proceso meticuloso de búsqueda de éstas características, visto como cualitativo y cuantitativo, por Lambroso, generó un avance importante de la medicina forense. Lo rescatable de este camino es la metodología de ir armando cabos de múltiples factores, que explicaran o que ayudaran a fundamentar la teoría. En el siglo XXI, podemos afirmar que el análisis de la criminalidad y de la inseguridad ciudadana, nos obliga a escrudiñar las múltiples dimensiones del fenómeno, en una visión constante que nos obliga a tener un sistema integrado de información que abone al propósito principal.

## 2. MARCO TEÓRICO DE LOS SISTEMAS DE INFORMACIÓN

Generalmente las personas, empresas, instituciones de Gobierno, o agentes económicos en su interrelación con otras personas o instituciones

---

<sup>48</sup> Médico austriaco (Viena, 1835). Escribió “El Criminal”, donde fundamentaba la existencia de criminales congénitos., teoría sin ningún fundamento científico. Sin embargo a él se debe haber logrado grandes avances en la antropología criminal, aportando al ejercicio de la justicia cuyas leyes iban a distinguir el hecho del criminal.

no cuentan con información completa, integral, que abarque diversas dimensiones de análisis. Estas carencias no permiten una adecuada toma de decisiones en todo nivel, sea la de un gestor público, un directivo del sector privado, hasta el ciudadano común y corriente. Esto es muy evidente en los mercados financieros, los mercados laborales, en los temas de orden social, en la ciencia y tecnología, entre otros. «La utilización de la información para los procesos de toma de decisiones en cualquier ámbito de análisis por parte de las personas e instituciones, es un comportamiento que se ha repetido a través de toda la historia, hasta el punto de que resulta incuestionable que, el dominio del conocimiento, ha proporcionado garantías de éxito» (Sanso 2006: 210). Es más, en los últimos años, el empleo de sistemas de información y el involucramiento de personas no expertas en el uso de estas herramientas es cada vez más usual y gracias al desarrollo de softwares más amigables y menos costosos se ha vuelto una herramienta abierta al trabajo de la sociedad en general (Tudela et al. 2003). En ese sentido, se hace necesaria la generación de información que sea confiable y oportuna. Pero mucha de la información a veces se encuentra dispersa y no forma parte de un sistema, lo que la haría más eficiente.

Así, «un sistema de información es un conjunto de elementos que interactúan entre sí con el fin de apoyar las actividades de una institución, empresa o negocio» (Cohen y Asín Lares 2009: 5). También, se puede definir un sistema de información como un «conjunto de procedimientos, manuales y automatizados, y de funciones dirigidas al recojo, elaboración, evaluación, almacenamiento, recuperación, condensación y distribución de informaciones dentro de una organización» (Rodríguez y Daureo 2003: 29). Dadas estas definiciones podemos asociar el uso de los sistemas de información para la lucha contra la criminalidad.

De esta manera podemos mencionar que los sistemas de información de criminalidad son registros administrativos de hechos posiblemente delictuales, esto permite conocer la situación y tendencias de la criminalidad en un caso específico (Dammert et al. 2010). Por eso la

obtención de información y la generación de un sistema son indispensables para la lucha contra la criminalidad.

No obstante, los sistemas de información de lucha contra la informalidad no están desarrollados o son incipientes como es el caso del Perú. De hecho, en mayoría de países de ciudades latinoamericanas existen escasas cifras que brinden información sólida sobre los aspectos comportamentales de los ciudadanos que intervienen en sus problemáticas urbanas, es decir, cifras detalladas y confiables sobre temas como homicidios, lesiones, violencia intrafamiliar y accidentabilidad vial, entre otros; a partir de esto se ha dado gran importancia al sistema de información (Mockus et al. 2012). Es entonces, en este escenario tan complejo, la necesidad de efectuar la construcción de un sistema de información de lucha contra la criminalidad.

Dada la importancia de los sistemas de información y la relevancia que tienen ellos en la lucha contra la criminalidad, resulta más que crucial un manejo y gestión eficiente de este sistema. Así, se debería convertir en una política pública la lucha contra la delincuencia a través del uso de los sistemas de información. El acceso a la información hoy en día es “poder” al alcance del usuario, se ha atomizado su influencia, ya que no solo es orientado a empresas que generan información sino a cualquier campo, es por eso que hoy en día el interés de los gobiernos por promover y propiciar el uso de las redes de información y comunicación que garanticen el acceso efectivo de los ciudadanos a estas.

En ese sentido, la lucha contra la criminalidad requiere de un repositorio de información, que permita tener la capacidad de extraer, depurar, y agregar datos de múltiples sistemas de información en un datamart o data warehouse independiente y así contar con información resumida y examinada al detalle, rápidamente. «Los data warehouses están hechos para proporcionar una fuente de datos única para todas las actividades de apoyo para las tomas de decisiones, mientras el datamart es un almacén de datos especializado, orientado a un tema, integrado, volátil y variante en el tiempo para apoyar un subconjunto de decisiones de gestión. Es

decir, la principal diferencia entre un datamart y una data warehouse es que el datamart es especializado y volátil, especializado porque contiene datos para dar apoyo a un área específica de análisis y volátil porque los usuarios pueden actualizar los datos e incluso crear nuevos datos para algún propósito» (Date 2001: 710).

A continuación, se puede listar las características que se debe tomar en cuenta en todo sistema de información, en el cual a partir de ello se desarrolle la propuesta de un sistema integrado para el país.

- «Disponibilidad de la información cuando es necesaria y por los medios adecuados: papel, pantallas interactivas, acceso remoto vía MODEM, entre otros.
- Suministros de la información de manera selectiva: evitando sobrecargas e información irrelevante. Supone la sustitución de cantidad por calidad de información.
- Variedad en la forma de representación de la información: el análisis de la información puede variar incluso simplificarse variando la forma de sus presentaciones. Por ejemplo en el análisis de una tendencia mostrada únicamente de manera numérica o incorporándole un sencillo gráfico de líneas.
- El grado de inteligencia incorporado en el sistema: relaciones preestablecidas entre las informaciones contempladas en el sistema.
- El tiempo de respuesta del sistema: diferencia entre una petición de servicio y su realización.
- Exactitud: conformidad entre los datos suministrados por el sistema y los reales.
- Generalidades: conjunto de funciones disponibles para atender diferentes necesidades.
- Flexibilidad: capacidad de adaptación y o ampliaciones del sistema a

nuevas necesidades. Un sistema de información no debe ser estático puesto que las necesidades de las organizaciones varían con el tiempo.

- **Fiabilidad:** probabilidad de que el sistema opere correctamente durante un periodo de disponibilidad de uso.
- **Seguridad:** protección contra pérdida o uso no autorizado de los recursos del sistema (accidentales o no).
- **Reserva:** nivel de repetición de la información para proteger de pérdidas catastróficas de alguna parte del sistema.
- **Amigabilidad para con el usuario:** grado con que el sistema reduce las necesidades de aprendizaje para su manejo» (Gil Pechuan 1996: 27).

La creciente demanda de información sobre la criminalidad y seguridad ciudadana en conocer los lugares de mayor concentración de incidencia delictiva y su tipología con mapas delictivos actualizados, correlacionada con las características demográficas, sociales y económicas de los presuntos victimarios como de las víctimas y del entorno social que se presenta en el país, obliga a construir sistemas de información que permitan manipular grandes volúmenes de información como son: los censos, las encuestas y los registros administrativos que produce el sistema de justicia penal.

Para ello se debe que buscar soluciones a partir de un sistema de información georeferenciada. «Un sistema de información geográfica o georreferenciada (SIG), se refiere a una colección de tecnología de información (equipos y programas) y procedimientos, que permiten el manejo de datos e información de carácter geográfico o espacial, y sus atributos relacionados. Los SIG son herramientas útiles y necesarias para la integración de información y su incorporación dentro del proceso de la toma de decisiones.

Permiten superponer y analizar gran cantidad de datos provenientes de distintas fuentes, de acuerdo a un estándar y sistema de referenciación común, dentro de un contexto espacial y temporal» (Winograd 1998: 9-10).

En consecuencia, uno de los elementos presentes en el sistema de justicia penal es la ubicación geográfica de un suceso determinado o la jurisdicción a la cual corresponde. Por ejemplo, la dirección de la calle donde tuvo lugar el hecho delictivo y la ubicación del juzgado que condenó al victimario; con dicha información es posible construir en un SIG mapas digitalizados que sirvan como instrumento para el análisis de la delincuencia. Por ello, la integración del SIG en las aplicaciones de las estadísticas del delito permitirá mejorar la gestión, acelerar la recuperación y perfeccionar la presentación de los datos sobre la criminalidad y seguridad ciudadana<sup>49</sup>. Se debe tener en cuenta, que los sistemas de información permitirán, tomar buenas decisiones, siempre que las distintas fuentes de información existentes en el país sean de buena calidad. En ese sentido, se hace necesario contar con verdaderos registros estadísticos que permitan realizar agregaciones, cruces y combinaciones de los datos, en todas sus unidades de análisis, como pueden ser los delitos, las personas o expedientes en concreto.

Una de las ideas de poder desarrollar sistemas de información eficientes con datos que permitan tomar buenas decisiones en el menor tiempo posible, intenta ser resuelto con el concepto de inteligencia de negocio o BI (por sus siglas en inglés: business intelligence). «Se entiende por business intelligence al conjunto de metodologías, aplicaciones, prácticas y capacidades enfocadas a la creación y administración de información que conlleva a tomar mejores decisiones a los usuarios de una organización. La implementación de un sistema de inteligencia de negocios posibilita crear un círculo virtuoso de la información; permite una visión única, conformada, histórica, persistente y de calidad de toda la información. También crear, manejar y mantener métricas como aportar información actualizada tanto a nivel agregado como en detalle, mejorar comprensión y documentación de los sistemas de información en el contexto de una organización; mejorar la competitividad de una organización permitiendo diferenciar lo relevante sobre lo superfluo, acceder más rápido a información y mayor agilidad en la toma de decisiones» (Curto y Conesa 2011: 18-20).

---

<sup>49</sup> Manual para la elaboración de un sistema de estadísticas sobre justicia penal, p. 32.

Finalmente, podemos decir que «un sistema de estadísticas de seguridad pública y justicia puede definirse como el conjunto de información estadística en la materia, misma que, para el proceso de producción, manejo, análisis y difusión, requiere de la interacción y coordinación de instituciones y organismos que se encuentran vinculadas entre sí. Para tal fin, los integrantes del sistema deben compartir un marco metodológico homogéneo, fundamento conceptual y de definiciones, así como una clasificación uniforme y la información que generen, se dé a partir de registros administrativos o de encuestas, y considerada oficial en la materia y vinculada a los procesos de toma de decisión de política pública» (CEPAL 2014: 9).

### 3. MARCO TEÓRICO CONCEPTUAL DEL SISTEMA DE INFORMACIÓN INTEGRADO EN EL PERÚ

El Sistema de información integrado que se propone construir para el país se sustenta en un diseño conceptual que se oriente a la universalidad, cuyo objetivo es integrar las principales variables e indicadores que describen la criminalidad e inseguridad ciudadana íntegramente y en todo el país. Se pretende realizar un riguroso seguimiento a los distintos procesos que involucra la administración de justicia. Asimismo, el mayor objetivo se concentra en conocer, o acercarnos a conocer, el universo de la actividad delictiva en el país, con sus características, modalidades y frecuencias, considerando la particular intervención de los organismos que participan en la administración de justicia, del Ejecutivo y de los organismos autónomos: Poder Judicial y Ministerio Público.

Llegar a conocer el universo de la actividad delictiva, es difícil. Existe multiplicidad de factores que lo impiden. Por un lado, está la naturaleza de los delitos, muchos de ellos como la violencia familiar que son muy sensibles y no denunciados. El tráfico ilícito de drogas, la corrupción, el lavado de activos, la extorsión, que tienen diversas modalidades de ocultamiento. Así mismo, un porcentaje importante de delitos no son denunciados por la población, generando una gran cifra negra del

delito, cuya magnitud o proporción son conocidos por los reportes de las Encuestas de Victimización, a través del indicador de la No denuncia. Las Encuestas de Victimización son las que más se acercan al universo de la actividad delictiva y nos ofrecen el mayor nivel posible de la criminalidad. Se acercan, pero no llegan a cubrir “toda” la actividad delictiva de un ámbito geográfico o un país, como el Perú.

Por ello, es que las sociedades buscan minimizar con políticas públicas pro denuncia, la cifra negra del delito, es decir la proporción de delitos no denunciados por los ciudadanos. Estos actos que afectan a la sociedad y sus consecuencias, se desconocen, no ingresan al circuito de la administración de justicia, quedan impunes. «En la mayoría de los trabajos realizados acerca de la criminalidad en el mundo y en forma particular, en nuestro país, se asume que el nivel denuncias está directamente relacionado con el nivel efectivo de criminalidad que existe en la sociedad. Existen fundadas sospechas y argumentos de que esto no es así.

En primer lugar, la cifra negra de delitos, es decir, la diferencia entre los delitos efectivamente acontecidos y las denuncias asociadas a éstos, puede no ser nula; ello debido a la existencia de elementos que impiden o desincentiven a la víctima a realizar la denuncia correspondiente. Estos elementos podrían estar relacionados con las características socioeconómicas de la víctima y/o a la percepción que esta tenga acerca de la eficacia y eficiencia del sistema jurídico policial que le rodea» (Benavente y Cortez 2006: 1). En el Perú, la tasa sobre denuncias de los delitos no supera el 15% de las víctimas, en su mayor parte porque desconoce al agresor, porque es un delito de poca importancia, porque no se consumó el hecho, o porque desconfía de la autoridad. Son diversas las causas de la no denuncia que también debemos estudiar (INEI 2016f). Por ello es que en el análisis de la criminalidad no es suficiente una sola fuente de información. Se requiere una combinación de fuentes de información, Censos, Encuestas, y aprovechamiento con fines estadísticos de los registros sectoriales, que nos permitan acercarnos al universo de la actividad delictiva. Así, es necesario considerar cuatro aspectos centrales, en toda su linealidad: i) el hecho delictivo y sus manifestaciones en la

geografía y en el tiempo, ii) la víctima y sus características, demográficas, sociales y económicas, iii) el victimario y sus características demográficas, sociales, y económicas, y, iv) el tratamiento de la sociedad, el castigo, la pena y la rehabilitación. A todos estos procesos o etapas linealmente identificados con un código único, al tratarse de un solo hecho, debemos hacerle seguimiento. Para ello, es necesario utilizar definiciones comunes, ámbitos geográficos y clasificaciones comunes. Será la posibilidad de tener un buen instrumento de apoyo a la lucha contra el crimen, y todo ello en un solo lugar de análisis. A ello se agrega, el entorno social, económico, las políticas, la distribución poblacional, y otras variables conectadas. Tal el reto de un sistema integrado.

El sistema involucra todas las instituciones del Poder Ejecutivo: Ministerio del Interior, Policía Nacional, Ministerio de Justicia, Instituto Nacional Penitenciario, Procuraduría, las Municipalidades y sus contingentes de seguridad o Serenazgo, la Superintendencia de Administración Tributaria, Superintendencia de Banca y Seguros, estamentos que tienen que ver con la prevención, atención de emergencias, combate al delito, y los órganos autónomos del Estado peruano involucradas en la administración de justicia, llamase Poder Judicial, Ministerio Público. Colateralmente otras instituciones como la Contraloría General de la República, la Defensoría del Pueblo. Como se aprecia hay múltiples actores, a los que se agrega la sociedad civil, las empresas y la población en general. Por ello es que la información tiene carácter multidimensional, que proviene y apoya a diversidad de actores y sectores, todos interesados en afianzar la paz social y estabilidad ciudadana. Ellos requieren de información pública que explique, en diversidad de ángulos, la problemática de la criminalidad en el país.

La existencia del sistema tiene una visión de largo plazo, no solo por los procesos naturales del desarrollo de la sociedad y la particular mutación de la actividad delictiva, que cambia a medida que la sociedad también lo hace, porque los patrones de consumo, producción y desarrollo van cambiando la fisonomía de las familias, de la sociedad y por ello es necesario correlacionar permanentemente la actividad delictiva con los nuevos fenómenos económicos y sociales que prefiguran las condiciones

de vida de la población, sus costumbres y arraigos. Por ello es necesario considerar, esto, en los procesos sustantivos de registro y centralización de información por las diversas instituciones que participan en el sistema de justicia, y de aquellas que generan información, como es el caso del INEI, sobre las condiciones de vida de las familias peruanas, y de otras que directa o indirectamente tengan que ver con la criminalidad.

Un aspecto sustancial que teórica y conceptualmente debe incluir el sistema que se plantea en el presente trabajo, es relacionar el delito cometido con el espacio geográfico de ocurrencia de los hechos, considerando el origen y residencia de los actores, de la víctima o del victimario. Porque tras un análisis exhaustivo del espacio donde se despliegan los hechos o de donde provienen, se pueden orientar políticas de prevención y combate del delito. Es preciso generar una herramienta que permita el análisis espacial del delito, porque es un aspecto imprescindible en el mundo actual, que a su vez genere posibilidades de análisis de datos. Asimismo, se debe tener en cuenta que «si bien la identificación de puntos calientes debe apoyarse en métodos estadísticos y computacionales, también es necesario considerar las sugerencias de las autoridades policiales, debido a que ciertos puntos calientes pueden esconderse de algunos métodos cuando la población de puntos calientes es muy baja o puede haber información no observable dentro del análisis estadístico, pero sí conocida por el agente policial, que puede ser importante para clasificar un espacio como punto caliente (CAF 2014: 107) ».

Toda la información que se produzca en el sistema debe estar conectada con el territorio, debe estar georreferenciada, entendiendo que este atributo es vital para el análisis y para la toma de decisiones. «La identificación de focos de delincuencia (Sherman, Gartin y Buerger 1989) fue quizás un hito en reenfocar la atención en las características espaciales/de localización del crimen. Este interés, atraviesa a la teoría desde la perspectiva de la comprensión de la etiología de la delincuencia y a la práctica, desde la perspectiva de poder desarrollar intervenciones eficaces de justicia penal para reducir el crimen. Las preocupaciones teóricas se centran

en la forma en que el lugar podría ser un actor en el crimen, ya sea al influir o dar forma a los tipos y niveles de comportamiento criminal por parte de las personas que ya comparten inclinaciones criminales de esta índole (Anselin et al. 2000: 215)». La forma pre descrita de apoyo a la justicia penal es imperativa en la hora presente, más aún cuando las tecnologías de la información nos lo permiten a partir del software GIS, los avances tecnológicos ayudan al sistema. El mapeo computarizado de la información y el uso de herramientas GIS son aliados especiales que nos otorga la tecnología para cuantificar y graficar las relaciones espaciales en los datos, objetivo que está en nuestra propuesta.

Un sistema integrado que viene funcionando en la actualidad y que es administrado por el Ministerio Público es el Registro Nacional de Detenidos y Sentenciados a Pena Privativa de Libertad Efectiva (RENADESPPLE), que fue creado el 23 de febrero de 1994, mediante la Ley N° 26295. Las entidades integrantes son el Ministerio Público, Poder Judicial, Congreso de la República, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Defensoría del Pueblo, Ministerio del Interior y Ministerio de Defensa. El objetivo de la creación de este registro fue la protección y respeto irrestricto de los Derechos Humanos. Teniendo en cuenta el registro de información de detenidos mayores de edad y adolescentes infractores, en todas las etapas del proceso penal a nivel Policial, Fiscal, Judicial y Penitenciario. Contiene un banco de datos con información que permite identificar y localizar a las personas detenidas; así como, el adecuado seguimiento estadístico de todas las etapas del proceso penal de quienes están sujetos a investigación, incluidos los sentenciados a pena privativa de libertad efectiva.

En su reglamento se señala que los sectores que participan en el proceso de investigación y sanción, están obligados a proporcionar información actualizada. El RENADESPPLE brinda la ubicación de los ciudadanos detenidos en flagrancia delictiva o por mandato judicial. El flujo de dicho registro es el siguiente: la policía informa la detención en un plazo de 24 horas, luego el Ministerio Público informa sobre la situación jurídica de los detenidos puestos a su disposición, seguido el Poder Judicial informa

sobre la situación jurídica de los detenidos puestos a su disposición y sentenciados. Finalmente, el INPE informa sobre la relación de procesados y sentenciados que ingresen y egresen de los establecimientos penitenciarios diariamente.

Por otro lado, existe el Programa de Modernización del Sistema de Administración de Justicia (ACCEDE), que el estado impulsa, con el apoyo técnico y financiero del Banco Interamericano de Desarrollo con la finalidad de lograr una adecuada presentación del servicio de Justicia a la población peruana. Los objetivos de este Programa se enmarcan en cuatro componentes i) mayor cobertura del Sistema de Administración de Justicia (SAJ) con menor carga procesal y mayor acceso, ii) mejor interoperabilidad entre las instituciones del SAJ, iii) eficiente capacidad de planificación en el SAJ y iv) brindar adecuadas condiciones para la resocialización del adolescente infractor. Se resalta, el segundo componente relacionado a la interoperabilidad de las instituciones, de tal manera de facilitar el flujo continuo de información entre las instituciones que conlleve a un sistema integrado de información estadística. Este programa se viene impulsando a través del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y se encuentra en su fase de planeamiento, el punto dos, correspondiente a la interoperabilidad entre las instituciones del sistema de justicia.





La metodología de investigación a utilizar en el presente estudio se sustenta en el enfoque cuantitativo de la investigación científica, es decir, se miden valores cuantificables como son las frecuencias, porcentajes, tasas y totales, los cuales permiten informar sobre la evolución de los indicadores que permiten evaluar las políticas públicas en materia de criminalidad y seguridad ciudadana. Así mismo, se genera conocimiento a partir de la observación y reflexión sobre la problemática del crimen en el país, centrando el trabajo de investigación y la propuesta, especialmente en la generación de información de carácter integral y georreferenciada, que permita el análisis espacial del delito.

El trabajo de investigación tiene un carácter exploratorio descriptivo. Se sustenta en una base cuantitativa que agrega el ingrediente principal o evidencia que permite conocer las interrelaciones del problema de investigación y la propuesta. Los pasos a seguir están referidos a fundamentar el problema de investigación delimitando el espacio, tiempo y ámbito concreto de estudio. Se plantea así un conjunto de objetivos de investigación sobre aspectos específicos, como la definición de variables e indicadores, mejorar los procesos de registro y georreferenciar la información en todas sus variables explicativas o determinantes de la criminalidad. Es posible identificarlos con información real, explicativa y disponible integralmente.

Por ello, el trabajo de investigación se sustenta en un riguroso proceso de recopilación de datos sobre el comportamiento de variables e indicadores seleccionados cuyo comportamiento darán los fundamentos y reflexiones necesarios, utilizando para ello la ciencia estadística. Teniendo en claro que la criminalidad se sustenta en cuatro componentes centrales: el hecho, la víctima o víctimas, el victimario o victimarios decimos que la respuesta del Estado es la de administrar justicia, la pena y la rehabilitación. En un esquema fluido y secuencial en el tiempo.



## 1. FORMULACIÓN DEL SISTEMA PROPUESTO

El presente trabajo constituye una propuesta inédita para el país, busca ser una buena práctica en la gestión pública nacional, que pueda ser replicada indistintamente en otras actividades. Es inédita en su concepción, en su filosofía y en su implementación, recogiendo una vasta gama de información, que, estando interrelacionada, cubre el análisis de diversidad de tópicos relacionados a la criminalidad y sus determinantes. Tiene ingredientes nunca antes puestos en práctica, y su construcción definirá una nueva forma de generar información en la estructura del Estado, basado en la cooperación interinstitucional, en el uso común de principios, normas, definiciones y procedimientos comunes.

En primer término, debo señalar que esta propuesta considera que la institución responsable del planeamiento, ejecución y desarrollo del sistema, corresponde al Instituto Nacional de Estadística e Informática -INEI<sup>50</sup>, organismo rector del Sistema Estadístico Nacional, a la vez es Presidente del Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad -CEIC<sup>51</sup>, órgano de apoyo al Consejo Nacional de Política Criminal y también de apoyo con información al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana.

---

<sup>50</sup> El INEI, tiene su antecedente de creación el Decreto Legislativo 21372, del 30 de diciembre de 1975, que crea el Sistema Estadístico Nacional, y al INE como su ente rector. Se remoja su vigencia, con el Decreto Legislativo 604 dado por el Congreso de la República, el 30 de abril de 1990.

<sup>51</sup> El CEIC se crea, a través del Decreto Supremo 013-2013-MINJUS, del 23 de octubre de 2013.

El CEIC, lo preside el INEI y lo integran representantes del Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio del Interior, Policía Nacional del Perú, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Instituto Nacional Penitenciario, cuyo objetivo es generar información estadística homogenizada, estandarizada de apoyo a las instituciones involucradas en la prevención, combate y tratamiento del delito.

El sistema integrado de información de lucha contra el crimen, se nutre de diversidad de fuentes de información. Así, hace unos años en el escenario de la realidad nacional y con la información de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) que ejecuta rutinariamente el INEI, se revelaba que la pobreza era el principal problema del país. Esta situación ha cambiado en los últimos años. Según la ENAHOG (INEI 2017), actualmente uno de los principales problemas es la delincuencia y la falta de seguridad ciudadana. Ello refleja que el INEI a través de las Encuestas a recogido la percepción ciudadana que expresa esta situación, este cambio importante en la percepción, que refleja la realidad y haber sabido adecuar el sistema estadístico para medir este fenómeno, que resalta en forma importante, el servicio público estadístico, la misión del servicio público, que deben cumplir las instituciones del Estado, y esto resalta más cuando a través del CEIC, se busca un trabajo conjunto reuniendo varias instituciones bajo un objetivo único, exhibiendo una excelente práctica en la gestión pública, constituyendo un caso ejemplar en el cual la cooperación interinstitucional, posibilita el desarrollo del sistema integrado.

El sistema que plantea el presente trabajo busca convertirse en un instrumento muy rico información, que amplíe las probabilidades y posibilidades de análisis. Este es un punto importante de partida, porque el sistema va incluso, más allá del tema de la seguridad ciudadana, se busca ser a la vez un sistema integrado georreferenciado que combina distintas fuentes de datos permitiendo no solamente el análisis de la criminalidad (teniendo en cuenta el efecto espacial), sino relacionando otros fenómenos, como la aglomeración de hogares en situaciones desfavorecidas o en pobreza, que tiene un impacto evidente sobre, el rendimiento en educación, en los aspectos laborales, en la expansión de

los negocios, y otros aspectos importantes en el análisis, que se recogen en los objetivos específicos que a dimensionado el presente trabajo. Otros punto importante, es que el sistema al ofertar una amplia gama de información en los temas sociales, en la criminalidad y seguridad ciudadana, temas que generan la discusión corriente, que es preocupación de los hogares y de las políticas públicas. A partir del sistema, se tiene la posibilidad de poder asentar las discusiones y diagnósticos, incluso la formulación de políticas sobre bases de una información robusta, que no se basa en simples especulaciones o en percepciones que por naturaleza son de orden local y circunstancial.

Es una cualidad especial del sistema que se plantea. Tiene otro reto, el de enriquecerlo con la combinación de estadísticas por muestreo, con estadísticas administrativas, o estadísticas provenientes de registros administrativos policiales, fiscales, judiciales, penales, y otros.

Esa es la gran cualidad del sistema integrado, que también refleja el grado de desarrollo que ha tenido el país en términos de sus instituciones, particularmente del INEI y la particular ventaja de tenerlo en un solo lugar.

Mariátegui sostenía, que la estadística era el reflejo del grado de la organicidad de una sociedad y creo que el contar con un sistema de información integrado estará mostrando el grado de avance también como país, en términos de integración interinstitucional, a partir de los datos que provienen de organizaciones administrativas del Estado que reflejan progreso. A su vez el sistema permitirá desarrollar aspectos que aún hay que superar, en particular en el tema de homogenizar y de estandarización en el uso de las definiciones y conceptos de las variables, que enriquezcan los análisis que tenemos que hacer de los datos, considerando el grado de heterogeneidad en la calidad de información.

La cifra negra del delito en el Perú es bastante alta, cerca del 85% de las víctimas de hechos delictivos no denuncian los hechos ante las autoridades,

confirmando que existe bastante trabajo para elevar, con educación, la tasa de la denuncia en el país. Dicha información es conocida a través de las encuestas de victimización a hogares. Las encuestas nos permiten conocer el porcentaje de hogares o de individuos que no han denunciado los delitos y las razones de la no denuncia. Con ello, se puede tener una idea más clara de qué tipos de delito se denuncian y cuáles no. Así podemos abordar otras manifestaciones delictivas que no se denuncian, como las extorsiones o, en particular, las agresiones o violaciones a las mujeres, que, así como no se denuncian no pueden ser cuantificadas, ni son contabilizadas, en las comisarías. Eso ha motivado que funcionen centros de denuncias mujer para ese tipo de delitos; y así tener una imagen más fidedigna de esta situación del crimen. El sistema también permitirá responder a varias de estas preocupaciones.

Un aspecto gravitante del sistema en apoyo a las políticas públicas, es el tema de la asignación de los recursos públicos en aquellos lugares donde más se requiere con el fin de combatir la inseguridad y poder monitorear la inseguridad a lo largo del tiempo en las distintas zonas de intervención. Permitirá: i) Identificar las áreas de mayor criminalidad, ii) focalizar la intervención del Estado, iii) Asignar adecuadamente los recursos humanos, logísticos, financieros, iv) apoyar el diseño de políticas públicas.

Más allá del monitoreo y evaluación de impacto, de seguimiento de políticas públicas, el punto de vista de los investigadores también se nutrirá de este sistema. Por primera vez se podrá analizar de manera conjunta no solamente los factores de riesgo derivados de las características individuales de los hogares, personas adultas, mujeres, niños según sus características personales, sino analizar otros factores que tiene que ver con el entorno en los estudios socioeconómicos.

El sistema debe estar orientado a mostrar diversos ámbitos geográficos donde se pueda estudiar y diferenciar la criminalidad relacionada con diversos temas sociales o económicos, por ejemplo San Juan de Lurigancho, el distrito más grande el país, con más de un millón de habitantes, en

donde coexisten distintos niveles de riqueza o de niveles de ingreso de los hogares. Tenemos niveles que son muy similares a los de pobreza rural en las partes altas de San Juan de Lurigancho que bordean los 40% una zona intermedia de 20% y una zona alrededor de 10% muy similar a la de los distritos consolidados de Lima y que contienen mayor incidencia de crimen.

Entonces será muy importante esta información que combina el mapa de pobreza distrital, distribución poblacional, zonas de expansión de negocios, niveles de ingreso para los cuales se tienen estimaciones incluso a nivel de manzana, estratificación socio-económica de manzanas según los niveles de riquezas de los hogares y simultáneamente incidencia del crimen. Entonces se tiene distintas configuraciones de información que uno puede imaginar y eso permitirá diversos resultados de análisis de combinaciones de factores que inciden sobre el riesgo, por ejemplo, tener un casino, un grifo y cambistas en la misma esquina puede ser un factor de mayor riesgo que tener una zona residencial donde tenemos una alta cobertura de Serenazgo por ejemplo. Es pues ventaja poder combinar informaciones socioeconómicas proveniente de censo de hogares, censos económicos, igualmente con información administrativa.

Las diversas posibilidades de combinación en el sistema van a ser de una gran ayuda para el entendimiento de factores de riesgo que explicarán la inseguridad ciudadana y permitirá hacerlo de una manera mucho más fina. Es decir, mientras más fino sea el diagnóstico, más eficaz será la intervención pública. Por ejemplo, la incidencia de distintos delitos que tienen configuraciones diferenciadas: No es lo mismo delitos contra el patrimonio, que delitos por extorsiones o aquellos relativos con la victimización de mujeres, no todos tienen las mismas causalidades.

Precisamente esta riqueza de las variables que están contenidas en el sistema va a permitir analizar de manera diferenciada no solamente los distritos, regiones y zonas del país según su configuración en incidencia sino también los distintos factores causales específicos a distintos

tipos de delito, creo que eso es muy importante y no solo importante desde el punto de vista del bienestar o la privación de bienestar que provoca esta situación de inseguridad ciudadana. Aquí los trabajos van a ser seguramente integrados a medida que la privación de seguridad es también una privación de bienestar porque no es lo mismo vivir en una ciudad donde la gente tiene temor de salir y en una ciudad donde uno se puede pasear tranquilamente.

Más allá del bienestar tenemos el costo económico que representa el delito. Es decir, no solamente hay un tema relacionado directamente al bienestar sino también al bienestar futuro de la privación o la disminución que significa la creación de riqueza. En una situación donde existe un alto riesgo de ser víctima de hurto o robo, de extorsión pues quizás las personas no quieran invertir, pueden sacar su dinero e irse a otro lugar o dedicarse a otra cosa. Entonces aquí hay un desafío para los investigadores sobre cómo estimar este costo del delito en términos directos de la pérdida de los activos de los hogares, la pérdida de los activos de las empresas y poder integrarlo en una cuenta satélite del producto bruto interno, como se ha hecho ya para el trabajo doméstico, para el sector informal. Creo que sería oportuno desarrollar una cuenta satélite del impacto del peso que tiene la inseguridad ciudadana en la economía nacional. En ello también ayuda el Sistema Integrado de Información.

Más aún el sistema permitirá, y esto es un punto importante a subrayar, que muchos de los hogares que han salido de la pobreza, con la desaceleración económica podrían volver a ella, si la situación se vuelve adversa. Algunos estudios que se han realizado muestran que el ser víctima de un robo o delito es un factor de vulnerabilidad del hogar al regresar a la pobreza. Entonces creo que también el interés del sistema es el poder permitir estudios que muestren de manera más clara el impacto que tiene en el riesgo de incremento de la pobreza, creo que eso va ser algo que nos va ayudar mucho en el análisis de este fenómeno. El sistema es ambicioso, y será útil en la medida que pueda ser persistente,

una foto en sí es interesante, importante, pero es también importante conocer el movimiento evolutivo de los fenómenos. En pocos años este fenómeno ha cobrado mucha importancia igualmente uno podría suponer que también podría disminuir muy rápidamente si las acciones adecuadas se toman muy oportunamente, entonces para poder hacer este seguimiento necesitamos, una contribución permanente, de las distintas organizaciones que participan. Esto es un punto muy importante para poder comparar en el tiempo, lo cual es indispensable para evaluar la eficiencia de las políticas públicas, conociéndose el antes y el después. De lo contrario, será difícil saber si esa política pública ha tenido un impacto positivo o no. Esa será una bondad enorme del sistema, que será útil para quienes toman decisiones políticas y también para la investigación, en un amplio sentido del servicio público.

## 2. FUENTES DE INFORMACIÓN DEL SISTEMA

En esta parte es necesario hacer un recuento de algunos antecedentes en la producción de información en el país, que luego permitan tener una visión completa del sistema propiamente dicho. Hace algunos años se discutía sobre la carencia de información. Los interesados señalaban no tener información sólida que permitiera comprender el delito y diseñar estrategias de prevención y persecución más eficaces de las que se tenían. Sin embargo, de un tiempo a esta parte, eso ya no es verdad; por los avances obtenidos en la generación de información, y esto se debe en gran parte a la intervención del INEI, que hizo un esfuerzo notable por llenar el vacío que se tenía en esta materia, lo señalan los estudiosos.

El primer esfuerzo se inicia el año 2010 con la implementación de un módulo de estudio de Seguridad Ciudadana, como parte de una encuesta mayor llamada Encuesta Nacional de Programas Presupuestales – ENAPRES. Los primeros resultados de esta encuesta se presentaron para el año 2010 y en forma continua se viene ejecutando todos los años hasta la actualidad. Se tienen indicadores anuales y bimensuales, estos últimos

construidos con semestres móviles, que tienen una secuencia sostenida y muy completa con más de 70.000 personas encuestadas a nivel nacional, a lo largo del año, que hace el seguimiento a los principales indicadores de victimización, de percepción de inseguridad, avances en la seguridad en el distrito y otros indicadores ligados, muy importantes. Este módulo es una herramienta fundamental que complementa la información de las denuncias de delitos que se presentan en las Unidades Policiales. Por esta encuesta sabemos que los registros que maneja la policía son algo incompletos porque solo el 15% de todos los delitos son denunciados ante la policía<sup>52</sup>.

Trabajar con el registro policial es fundamental y es lo que hace el sistema georreferenciado que se está planteando. Pero necesitamos en el sistema, tener encuestas que nos permitan cubrir ése 85% del universo que no está en los registros policiales porque esos delitos no son denunciados ante la policía. Entonces, el sistema que combina ambas fuentes de información será una herramienta muy importante que debe actualizarse permanentemente, mantenerse y fortalecerse a futuro. Sin embargo, como señala don Gino Costa Santolalla, Congresista de la República<sup>53</sup>, hay dos temas por mejorar, lo primero: necesitamos que el Módulo de Seguridad Ciudadana que es parte de una Encuesta mayor, se convierta en una encuesta independiente, especializada y pueda ser enriquecida bajo el modelo de la Encuesta Regional de Victimización en América Latina y el Caribe, que impulsa la Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Delito (UNODC), el BID y las Oficinas de Estadística Nacionales. Ello permitirá, además, comparar los resultados de la victimización en el Perú con la de otros países que adopten los parámetros de Naciones Unidas.

En segundo lugar, llamar la atención en el hecho de que esa encuesta de victimización para Lima, por ejemplo, nos dará resultados generales de la

---

<sup>52</sup> INEI (2016d). Encuesta Nacional de Programas Estratégicos – Módulo de Seguridad Ciudadana 2015. Informe Técnico de Seguridad Ciudadana. Junio 2016.

<sup>53</sup> Comentarios al Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana. Lima, miércoles 10 de agosto 2010. Intervención grabada. <https://www.youtube.com/watch?v=E0azMOctMc8>.

ciudad como un todo y dividida por zonas, pero para tener indicadores que nos permitan evaluar las políticas públicas en seguridad ciudadana necesitamos datos por distritos y provincias. Ese problema se puede levantar proveyendo al INEI de los recursos para que, en Lima, el Callao y las grandes ciudades del país como Arequipa y Trujillo, se puedan medir todos los indicadores que sirven a la encuesta de victimización por distritos.

Una segunda herramienta muy valiosa y que es parte del sistema, es el Censo Nacional de Comisarías que se empieza a ejecutar el 2012 y tiene resultados anuales hasta el 2017. Esta es una herramienta muy poderosa que accede al conocimiento de un conjunto de variables como infraestructura de las comisarías, equipamiento, recursos humanos, parque automotor, comunicaciones, etc. Esta información es muy importante para saber cómo están las comisarías, quienes trabajan en ella, cómo se distribuye el trabajo, con qué recursos cuenta, etc. Pero se requiere transformar este Censo Nacional de Comisarías en un Censo Nacional de Unidades Policiales, porque resulta que gracias a este Censo del INEI y del Ministerio del Interior, sabemos que no más del 30% del personal policial trabaja en comisarías, siendo la comisaría la unidad policial básica; entonces, si queremos tener una información completa sobre cómo trabaja la policía y qué recursos tienen las unidades policiales necesitamos ampliar el censo de las Comisarías para cubrir todas las unidades policiales: las administrativas, las que acogen a unidades especializadas y otras unidades que pudiera tener o extender la institución policial.

En tercer lugar, tenemos la información que empieza a producir el INEI sobre Homicidios en 2013, pero que cubre hoy en día el periodo que va entre 2011 y 2017. Esa es una herramienta muy importante para conocer cómo se encuentra en el territorio la violencia homicida, que es la principal medición de violencia que tenemos en el país. Actualmente, con seguridad podemos decir que tenemos una medición adecuada de ese fenómeno, que no era el caso hace cuatro años cuando la Policía tenía un dato y

el Ministerio Público tenía otro distinto. Hoy en día, tenemos un dato confiable a partir de este registro. La información incluye los homicidios por tipo de homicidio, para el año 2016, información gravitante para entender y estudiar este fenómeno. En cuarto lugar, el sistema contiene los resultados del Primer Censo Nacional Penitenciario 2016 y el Censo de Menores en Centros Juveniles 2016, que es otra herramienta muy importante.

Adicionalmente, tenemos los resultados de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar – ENDES, que ejecuta el INEI todos los años, que da cuenta de la violencia ejercida contra la mujer y también los resultados de la Encuesta Nacional de Relaciones Sociales - ENARES 2013 y 2015, ejecutada en ambos años, que también recoge información referida a violencia contra la mujer y contra niños, niñas y adolescentes. La ENDES tiene tres décadas de ejecución, y desde el año 2000 investiga la violencia familiar contra la mujer. La ENARES cubre dos años, y suma a las herramientas con las que ya contamos para entender a los fenómenos de violencia y de criminalidad en el país. Adicionalmente a lo señalado se incluirá en el sistema temas relacionados a la victimización empresarial, con información recogido en la Encuesta Nacional de Empresas 2015, que es otra herramienta que existe en muchos países del mundo, que efectúa el seguimiento del impacto de la criminalidad en las empresas.

A toda esta gama de información, el sistema agrega toda la información económica, social y demográfica y cartográfica con la que cuenta el INEI, especialmente los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares sobre condiciones de Vida y Pobreza que ejecuta el INEI continuamente hace más de dos décadas que nos permite cruzar la información delictiva con esos factores sociales, económicos y demográficos para entender y explicar mejor la actividad y la dinámica criminal. Entre esos factores, por ejemplo, algunos de los que son considerados condicionantes o factores de riesgo en la criminalidad como el subempleo, la deserción escolar, el embarazo adolescente, las migraciones, los hogares monoparentales con jefatura femenina son medidos regularmente por el INEI; o sea que tenemos tanto información suficiente y de calidad, como también

información económica y social que nos permite ir más allá de la mera descripción del fenómeno delictivo y de cómo se presenta en el país y poder entenderlo en su interacción con los factores económicos y sociales. Toda esta información en el sistema integrado de información de apoyo a lucha contra el crimen, constituyendo una valiosa herramienta para comprender el delito y enfrentarlo de la mejor manera de como lo hemos venido haciendo hasta ahora.

A toda esta información se irá agregando en el tiempo, otra de vital importancia que aún está disponible. Por ejemplo, el consumo de alcohol y drogas ilegales. Hay un registro producido por algunas instituciones, pero creo que necesitaríamos que sea el INEI quien garantice la continuidad de estas encuestas a futuro, e incluir sus resultados al sistema. En segundo lugar, tenemos el tema de jóvenes y violencia juvenil, así como la violencia familiar a niños, niñas y adolescentes, en el hogar y en el centro educativo.

Existe un desafío en enriquecer la información que se tiene sobre el crimen organizado. Hay mucha información sobre narcotráfico porque es uno de los temas más trabajados donde ha habido más recursos y seguirá habiendolos porque es de mucho interés para los Estados Unidos y los países europeos, dado que son los principales consumidores de las drogas cocainitas que producimos aquí. Entonces la cooperación internacional ha permitido que tengamos recursos para estudiar el fenómeno. Estos resultados hay que incluirlos en el sistema e implementar otros estudios que generen información sobre lo señalado.

También el sistema tendrá información de lavado de activos, con información de diversas instituciones incluida la unidad de inteligencia Financiera – UIF, creo que ha hecho un gran trabajo para proveernos con información sobre ese fenómeno. Pero hay otras esferas de la criminalidad organizada donde estamos un poco más atrasados en información y el desafío es muy grande porque no es tan fácil medir por los medios tradicionales esos fenómenos delictivos como la minería ilegal, la trata de personas, el contrabando, la tala ilegal de madera, el tráfico de armas, etc.

Habrá que ver qué herramientas desarrolla el INEI para ayudar también a comprender esas amenazas a la seguridad, que son más difíciles de cuantificar y medir.

Otro fenómeno que tiene que ver con el crimen violento, porque si observamos por ejemplo los datos que arroja la encuesta de victimización, hubo una caída en la victimización en los últimos años, sin embargo, hay la percepción extendida de que estamos peor. Es probable que eso no tenga que ver con el hecho de que no es verdad de que no estamos peor, sino que, a pesar que ha caído la victimización, probablemente los niveles de violencia social y delitos se han incrementado. Y hay algunos indicadores que apuntan en esa dirección, por ejemplo, el incremento de los homicidios, o el incremento del uso de arma de fuego en la comisión de los delitos.

Pero necesitamos herramientas para medir crímenes violentos que no quedan fácilmente registrado como las extorsiones, porque la gente cuando se le pregunte en estas encuestas de victimización si ha sido víctima de un delito no considera muchas de ellas que las extorsiones sean un delito porque consideran que es una forma de protegerse frente a la actividad criminal, es una suerte de seguridad informal que uno paga a un mafioso para evitar ser victimizado, entonces necesitamos herramientas más finas para medir ciertas modalidades de crimen violento, por ejemplo las extorsiones o el reglaje.

Además de proveer información, el sistema tendrá el reto y la posibilidad de impulsar la buena práctica en el uso de información, sobre todo de los que toman decisiones. Existe abundante información, pero poco utilizada por los operadores de la seguridad y la justicia. Eso llama la atención porque existe un desfase tan grande entre los operadores del sistema de seguridad y el uso de los sistemas de información existentes como la que impulsará el INEI, que produce información, sobre todo para ellos. Porque lo ideal es que esto pueda ser el insumo fundamental para el diseño de mejores políticas públicas de seguridad ciudadana, y los operadores no

están necesariamente teniendo el tiempo de conocer estas herramientas, ahora es la oportunidad.

Allí hay un desafío. Es importante tener el sistema, pero también será importante que se utilice. Para ello habrá que implementar muchos cursos de capacitación en el uso del sistema, que convierta a este, en una verdadera herramienta que sea útil para quién esté en el terreno tratando de enfrentar y reducir el delito. Acompaña otro desafío, que es promover un mayor uso de esta información para la comprensión del fenómeno delictivo. Necesitamos dirigir recursos para que la gente que pueda cruzar y analizar esta información, de manera que podamos tener una mejor comprensión del fenómeno criminal.

En primer lugar, veamos lo sustantivo, lo inicial a la vez trascendente. Partimos de hacer el seguimiento lineal al delito, desde su ocurrencia, la denuncia, la administración de justicia, la sanción o pena, considerando, en un primera instancia cuatro pasos sustanciales: i) un hecho delictivo, que deba ser identificado con un código de identificación único, que recoja sus variables conectoras: lugar de ocurrencia, tiempo, tipología del hecho, ii) la víctima o víctimas y sus características: sexo, edad, estrato socioeconómico, nivel educativo, lugar de residencia, lugar de nacimiento, empleabilidad, iii) el o los victimarios y sus características, iv) el proceso, la sanción social, o pena, y sus características.

Toda esta información, debe ser cotejada y contrastada con la realidad demográfica, social y económica del ámbito de influencia del distrito, provincia o departamento del país. Es decir, es necesario encuadrar la información de la criminalidad en el contexto social y económico del país. Es necesario identificar todas las fuentes de información posible, que nos permitan tener todas las variables e indicadores de análisis.

La información proviene de los órganos oficiales, y de allí se tomará en consideración la información que produce el INEI, de todos los censos

y encuestas, algunos especializados en la temática, a la que se agrega o correlaciona, la información que proviene de los registros policiales, fiscales, judiciales, penitenciarios y otras entidades del estado, nos permitirá mostrar un Mapa de información (ver la tabla 2), que en base a la cartografía actualizada del Instituto Nacional de Estadística e Informática nos permitirá georreferenciar el problema.

Este sistema propuesto permitirá tener una producción de estadísticas sobre criminalidad en lo policial, fiscal, judicial y penitenciario uniforme, desde la etapa de recopilación, procesamiento, análisis y difusión, asociadas al perfeccionamiento de la producción de estadísticas estandarizadas, con alto rango de confiabilidad, que contribuya a los observatorios del crimen de cada subsistema en el diseño de políticas en la prevención y persecución del delito, la protección de víctimas y la rehabilitación de internos.

Las estadísticas de criminalidad y seguridad ciudadana del Perú tienen diferentes fuentes de información, que al ser integrada en el Sistema propuesto nos genera un conjunto de indicadores que permitirá analizar información que ayude en la toma de decisiones con respecto al tema, decisiones que podrían ser adoptadas por los mismos sectores que alimentan dicha información. Información que se generará en una gran Base de Datos que contengan las denuncias policiales, estadísticas de violencia familiar, violencia contra la mujer, etc., que al confluir en esta base única, permitirá interrelacionar variables, y hacer los análisis de correlación, exploratorios y descriptivos, necesarios.

Asimismo, la información recopilada en los diversos niveles de cada subsistema, muchas veces tarda en completarse, lo que influye en la falta de oportunidad en la entrega de informes técnicos elaborados por los subsistemas, para que sean centralizados y procesados los datos por el INEI. En el anexo se detalla las principales variables e indicadores propuestos para el Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana a desarrollar.

## TABLA 2. LAS ESTADÍSTICAS DE LA CRIMINALIDAD Y LA SEGURIDAD CIUDADANA

Tabla 2. Las estadísticas de la criminalidad y la seguridad ciudadana

Bases de datos	Tablas	Gráficas	Mapas	Bases de datos
<b>Denuncias policiales</b> Policía Nacional PNP	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Interrelación de variables</li> <li>• Análisis de correlación</li> <li>• Análisis exploratorio</li> <li>• Análisis descriptivo</li> </ul>			Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
				Ministerio del Interior
<b>Violencia familiar</b> Encuesta Nacional de Relaciones Sociales ENARES				Ministerio Público
<b>Comisarias</b> Censo Nacional de Comisarías				Corte Superior de Justicia Del Callao
<b>Penitenciarias</b> Censo Nacional Penitenciario				Instituto Nacional Penitenciario
<b>Violencia contra la mujer</b> Encuesta Demográfica y de Salud Familiar - ENDES				Ministerio de Salud
<b>Seguridad ciudadana</b> Encuesta Nacional de Programas Presupuestales - ENAPRES				Superintendencia de Bancos, Seguros y AFP
<b>Censo Nacional de Población y Vivienda</b>				Bases de datos Cartografía

Fuente: Elaboración propia.



## PERÚ:

# SISTEMA INTEGRADO de ESTADÍSTICAS de la CRIMINALIDAD y SEGURIDAD CIUDADANA

### PRESENTACIÓN

El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) pone a disposición de las autoridades y público en general el Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana elaborado con información proporcionada por las instituciones que integran el Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad - CEIC y otras entidades vinculadas a la temática.

Módulo de Consulta

Módulo de Registro

Versión actual: v1.4.5 (17/08/10)

Fecha de actualización: 18 / 06 / 2017

## **1. SOPORTE NORMATIVO DEL SISTEMA**

A lo largo del presente trabajo hemos demostrado la singular importancia de la información en el combate contra el crimen. Pero se requiere información de calidad, integrada, racionalizada, georreferenciada, donde todos los actores e instituciones involucradas sigan los mismos patrones, conceptos, definiciones y clasificaciones comunes, también los ámbitos geográficos y tiempos comunes, más aún que cuente con información social, económica, demográfica, que permita conocer las condiciones de vida de las personas involucradas en temas de criminalidad e inseguridad ciudadana. A fin de lograr el intercambio de información consistenciada, útil, oportuna y de calidad entre las diferentes entidades del gobierno se debe diseñar una plataforma del Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana (SIECYSC), que debe ser estable, confiable, segura y escalable en el tiempo.

Como consecuencia de la automatización e integración de los procesos, el Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana (SIECYSC), facilitará y simplificará las actividades administrativas de las instituciones participantes tales como la Policía Nacional del Perú, Ministerio Público, Poder Judicial y el Instituto Nacional Penitenciario. Para lograr la estandarización y comparabilidad de los resultados entre los diferentes sub sistemas de requerirá tener un clasificador estándar del delito. Asimismo, el Sistema responde a un marco legal y normativo en el cual se inscribe sus funciones y responsabilidades,

que se resume a continuación:

- Ley N° 27933, del 28. Ene.2003 crea el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana – CONASEC.
- Ley N° 279807, del 22. Ago.2011 crea el Consejo Nacional de Política Criminal – CONAPOC.
- Decreto Supremo N° 013-2013-JUS, crea el Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminal – CEIC, en amparo de la Ley N° 29807.
- Ley N° 27658 creada el 20 octubre 2012 créase la Plataforma de Interoperabilidad del Estado – PIDE.
- Ley N° 25362 creada el 13 diciembre 1991 con Decreto Legislativo N° 635 créase el Código Penal Antiguo.
- Ley N° 28671 creada el 22 Julio del 2004 con Decreto Legislativo N° 957 créase el Nuevo Código Procesal Penal.
- Ley 29904 creada el 26 febrero 2015 con Resolución Suprema N° 180-2011-PCM créase La Pro-moción de la Banda Ancha y construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica.
- Ley N° 30035 creada el 5 junio del 2013 con Decreto Supremo N° 33-83-ED créase el Repositorio Nacional Digital Ciencia, Tecnología e Innovación de Acceso Abierto.
- Ley N° 26497 creada el 28 junio 1995 con créase la Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil - RENIEC.
- ISO 19139 creada el 18 agosto del 2009 créase el estándar de Metadatos, esquema de imple-mentación XML.
- ISO 19128 creada en el 2005 créase el estándar de Mapas Referenciados.
- ISO 19119 creada en el 2005 créase el estándar de Información Geográfica.
- Decreto Legislativo 604, crea el Sistema Estadístico Nacional y al INEI como su ente rector. Fecha de vigencia: 30 de abril de 1990, con antecedente previo el Decreto Ley N° 21372, crea el Sistema Estadístico Nacional, y al INE como ente rector del Sistema, dado el 30 de diciembre de 1975.
- Decreto Supremo N° 043-2001-PCM, que aprueba el Reglamento de Organización y Funciones del INEI.
- Decreto Supremo N° 013-2013/JUS, del 22 de octubre del año 2013, que crea el Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad

como un órgano de apoyo del Consejo Nacional de Política Criminal, que tiene por función generar información estadística homogenizada, estandarizada sobre la criminalidad y seguridad ciudadana.

## 2. CLASIFICADOR INTERNACIONAL DE DELITOS

Es importante mencionar la necesidad de contar con un Clasificador Internacional de Delitos. Fue propuesto por primera vez en 1951, luego a partir del 2009 con la participación de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y la Comisión Económica de las Naciones Unidas para Europa (UNECE) se vuelve a retomar el debate donde se desarrolla el marco general sobre una clasificación de delitos. En el año 2011 el INEGI aprueba la norma técnica para la clasificación internacional de delitos del fuero común para fines estadísticos el cual es incluida en el marco general de una clasificación de delitos desarrollada por UNODC y UNECE la que fue aprobada en junio del 2011.

En su 46º período de sesiones, celebrado en marzo de 2015, la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas aprobó la Clasificación Internacional como norma estadística internacional para la recopilación de datos, tanto de los registros administrativos como de los datos procedentes de encuestas, y como medio analítico para obtener información particular sobre los móviles y los factores que influyen en la actividad delictiva. La Comisión de Estadística también confirmó a la UNODC como entidad custodia de la Clasificación Internacional y apoyó el plan de aplicación de la clasificación a nivel nacional, regional e internacional, incluido el establecimiento de un grupo asesor técnico para brindar asesoramiento y apoyo sustantivo sobre el mantenimiento de la Clasificación Internacional.

En la construcción de esta clasificación, se ha dado prioridad a los criterios

que son particularmente relevantes desde una perspectiva de política pública. Por consiguiente, las categorías de la clasificación y los datos que se produzcan de acuerdo a su estructura, deberán proporcionar información que pueda ser comprendida y utilizada en el desarrollo de las políticas de prevención y reducción del delito, así como de justicia penal. Los criterios utilizados para construir la estructura jerárquica de la clasificación buscan responder a una variedad de necesidades y demandas de información. En particular, se han utilizado los siguientes criterios para definir las categorías de la ICCS, por sus siglas en inglés:

- Ámbito de la política pública del hecho o comportamiento (protección de los derechos de propiedad, la protección de la salud, etc.)
- Objetivo del hecho o comportamiento (persona, objeto, entorno natural, Estado, etc.).
- Gravedad del hecho o comportamiento (los actos que llevan a la muerte, actos que causen daño, etc.)
- Medio por el cual el hecho / comportamiento es perpetrado (mediante la violencia, la amenaza de la violencia, tipo de arma utilizado, etc.).

En base a estos criterios, las infracciones penales se pueden agrupar en categorías homogéneas, las cuales se agrupan en cuatro niveles jerárquicos diferentes: niveles 1 (Categorías), 2 (Divisiones), 3 (Grupos) y 4 (Clases). Hay 11 categorías (nivel 1) diseñadas para cubrir todos los actos o comportamientos que constituyen un delito. La estructura de la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos en el primer nivel con las once categorías se muestra en la tabla 3.

Considerando su relevancia en el contexto del diseño y evaluación de políticas públicas, la Clasificación Internacional de Delitos con fines estadísticos define el siguiente conjunto de características adicionales:

- Descriptores de los hechos o comportamientos: grado de terminación, el tipo de arma utilizada, el contexto situacional, la ubicación geográfica, la fecha y la hora, el tipo de ubicación, motivo, asociado a

- ciberdelincuencia, reporte del incidente;
- Descriptores de la víctima: sexo, edad, nacionalidad, condición jurídica, sector económico (de las empresas víctimas), el estado de intoxicación;
- Descriptores del agresor: sexo, edad, relación víctima-agresor, ciudadanía, estado legal, estado de intoxicación, reincidencia.

**Tabla 3. Clasificación internacional de delitos con fines estadísticos en el primer nivel**

Categorías (nivel I)	
01	ACTOS
02	Actos que causan la muerte o que tienen la intención de causar la muerte
03	Actos que causan daños o que tienen la intención de causar daños a las personas
04	Actos lesivos de naturaleza sexual
05	Actos contra la propiedad que entrañan violencia o amenaza de violencia contra una personas
06	Actos contra la propiedad solamente
07	Actos que conllevan el uso de sustancias psicoactivas u otras drogas
08	Actos que conllevan fraude, engaño o corrupción
09	Actos contra el orden público, la autoridad y las disposiciones del Estado
10	Actos contra la seguridad pública y la seguridad del Estado
11	Actos contra el entorno natural
12	Otros actos delictivos no clasificados en otra parte

Fuente: UNODC (2015) - Informe Codificación Internacional del Delito.

Las características adicionales propuestas pueden ser implementadas por las instituciones que registran los delitos incorporando su registro para todo tipo de delito, lo que permite un análisis completo de su contexto, al agresor y la víctima. En la tabla 4, se muestra el conjunto mínimo de características de los datos sobre delitos para la formulación de políticas públicas.

Tabla 4. Conjunto mínimo de datos sobre delitos

Conjunto mínimo de características de los datos sobre delitos para la formulación de políticas públicas		
Hechos	Víctimas	Agresor
At: Intento/acto consumado	SV: Sexo de la víctima	SP: Sexo del agresor
We: Tipo de arma utilizada	AV: Edad de la víctima	AP: Edad del agresor
SiC: Contexto situacional	STV: Edad legal de la víctima (menor/adulto)	STP: Edad legal del agresor (menor/adulto)
Geo: Ubicación geográfica	Cit: Ciudadanía	VIP: Relación entre la víctima y el agresor
Lo: Tipo de lugar	LS: Condición jurídica de la víctima (persona natural/jurídica)	Cit: Ciudadanía
Mot: Motivación	Int: Estado de intoxicación de la víctima	LS: Condición jurídica del agresor (persona natural/jurídica)
Cy: Acto relacionado con la ciberdelincuencia	ES: Sector económico de la víctima	Int: Estado de intoxicación del agresor
Rep: Denuncia realizada		Rec: Condición de reincidencia del agresor
		ES: Actividad económica del agresor

Fuente: UNODC (2015). Informe Codificación Internacional del Delito

### 3. SOPORTE TÉCNICO-METODOLÓGICO

En el año 2013 a través del decreto supremo N° 013-2013-JUS, se constituye el Comité estadístico Interinstitucional de la Criminalidad (CEIC) como órgano de apoyo al Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC).

Según la norma, el CEIC lo preside el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y está integrado por representantes del Ministerio de Justicia, Ministerio del Interior, Policía Nacional del Perú, Ministerio Público,

Poder Judicial e Instituto Nacional Penitenciario (INPE), estableciéndose sus principales funciones, como son: planear, articular, dirigir, coordinar y evaluar actividades estadísticas oficiales a nivel nacional relacionadas a la violencia y criminalidad, así como centralizar, consolidar, procesar y analizar la información estadística sobre la violencia y criminalidad en apoyo al Consejo Nacional de Política Criminal y al Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana.

Actualmente cada subsistema del CEIC tiene como fuente de información los registros administrativos los cuales están en función a sus propios objetivos institucionales y a la sección de los delitos y/o faltas que le correspondan atender. A pesar de esto el problema no se encuentra en los diferentes formularios que se utilizan, sino en la falta de una estandarización y el uso de criterios diferentes y procedimientos con los cuales se diligencian los formularios. Por estas razones es necesario que el personal encargado de diligenciar los registros administrativos utilice criterios uniformes a fin de evitar los procesos de transcripción, los cuales puedan originar error en la información y en la presentación de los resultados.

En los subsistemas encargados de la información referente a criminalidad y seguridad ciudadana encontramos que, tanto para el subsistema policial, fiscal, judicial y penitenciario la producción de estadísticas sobre criminalidad se viene desarrollando de manera planificada recolectando, procesando, analizando y difundiendo los resultados, siendo presentados mediante informes mensuales. El mayor problema que afrontan las instituciones pertenecientes al CEIC consiste en que a pesar de utilizar sus registros administrativos como método para obtener información, estos registros vienen en diversos formatos (a veces incluso al interior de las mismas instituciones varían los formatos) los cuales no siempre utilizan los mismos criterios y estándares en la identificación de los delitos. Encontramos también problemas relacionados a la cobertura, ya que la información recopilada no garantiza tener en 100% de cobertura de las oficinas estadísticas informantes de cada subsistema, adicionalmente no se realiza un control sobre aquellas unidades que incumplen o demoran

en el proceso de envío de la información, ni existe control suficiente sobre la calidad de la información que ha sido recopilada.

Existe mucha demora para completar la recopilación de información, lo que dificulta la centralización y el procesamiento de datos realizada por el INEI. En el caso del Ministerio Público además de los informes técnicos, la información se ha complementado con mapas del delito donde se indican a través de información georreferenciada los lugares de mayor incidencia del robo, micro comercialización de drogas y pandillaje.

Para lograr la producción de estadísticas estandarizadas con alto rango de confiabilidad en los diferentes subsistemas pertenecientes al CEIC, se debe elaborar un plan estratégico el cual debe establecer los proyectos a desarrollar en cada subsistema contribuyendo así en el diseño de políticas de prevención y persecución del delito, la protección de víctimas y la rehabilitación de internos. A través del “Sistema Integrado Estadístico de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana (SIECYSC)” se logrará el mejoramiento de la calidad de las estadísticas de la criminalidad y seguridad ciudadana en el Perú facilitando la formulación, ejecución, seguimiento y evaluación de las políticas en el sector, asimismo fortaleciendo la capacidad técnica para el registro, gestión y análisis de la información incluyendo el enfoque de género.

Para mejorar la calidad de la información sobre criminalidad y seguridad ciudadana es necesario integrar la información sobre delitos y faltas en una base de datos central que facilite el uso, análisis y difusión de los resultados. El “Sistema Integrado Estadístico de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana (SIECYSC)” hará posible explotar la información proveniente de los sub sistemas permitiendo compartir información entre las diferentes entidades del Gobierno, además permitirá contar con información estadística oportuna, confiable y de calidad.

## 4. SOPORTE TECNOLÓGICO DEL SISTEMA

Con la implementación del sistema se integrará toda la información sobre denuncias de delitos y faltas en una sola base para el rápido análisis y difusión de los resultados, permitiendo producir información estadística de la criminalidad en tiempo real. Se mejorará la toma de decisiones por parte de las entidades encargadas de impartir justicia en el país, así como a la creación de políticas contra la delincuencia y la inseguridad ciudadana. Las instituciones mejorarán el grado de cooperación sin hacer ninguna distinción del nivel de desarrollo tecnológico de éstas. Permitirá tener una mejor distribución focalizada de los recursos por parte de los diferentes sub sistemas que conforman el CEIC. Ello conllevará a disminuir los principales indicadores, como es la tasa de homicidios en el Perú, la cual muestra una tendencia creciente en los últimos años.

A fin de contar con un sistema integrado estadístico de la criminalidad que sea seguro, confiable, dinámico y estable se debe cumplir con ciertos requerimientos técnicos. La plataforma de interoperabilidad, será implementada utilizando los siguientes componentes tecnológicos de software y hardware:

### SOFTWARE REQUERIDO

- Arquitectura orientada a servicios – SOA.
- Plataforma de interoperabilidad
- Seguridad perimetral.
- Plataforma principal y plataforma redundante
- Plataforma de sistemas de información georreferenciados – GIS.
- Módulo SOA: JBOSS SOA, SOA Software.
- Server Web JBOSS.
- Base de Datos: Oracle.
- Sistema Operativo: Red Hat Enterprise Linux o Centos 6.5.

## HARDWARE REQUERIDO

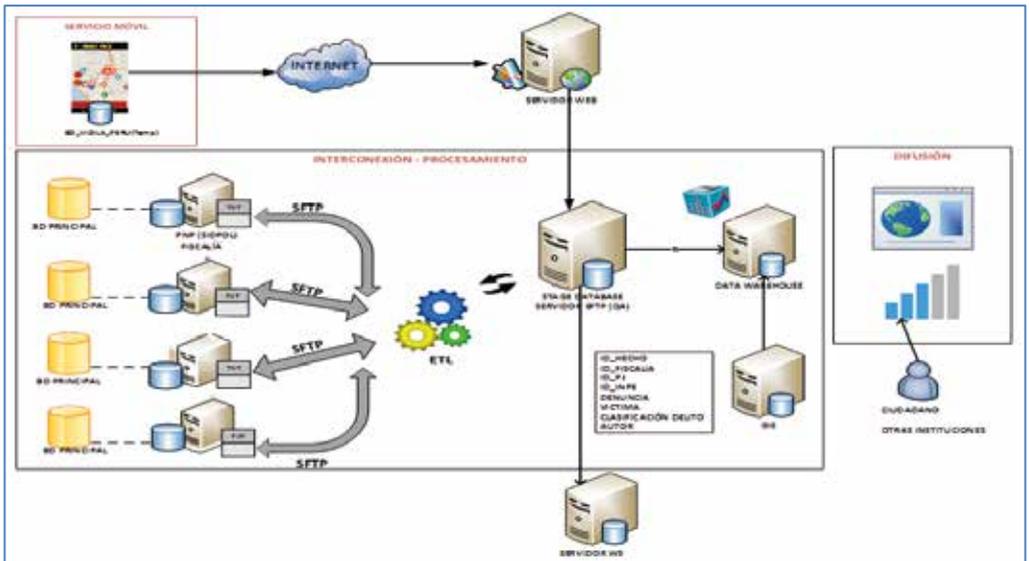
- Data center: El data center cumple con estándares internacionales de seguridad en infraestructura basándonos en la ISO 27001 proveyendo mecanismos de contingencia y continuidad del negocio y almacenamiento de información.
- Servidor de aplicaciones. - Conjunto de servidores que serán responsables de ejecutar las aplicaciones de la plataforma PIDE.
- Servidor de base de datos. - Servidor encargado de almacenar toda información que sea imprescindible para la operación de la plataforma PIDE.
- Sistemas de almacenamiento en Red - SAN.
- Proxy reverso, para la seguridad a los servidores.
- Servidor SAN, para el almacenamiento de datos.
- IPS/IDS, dispositivo de seguridad de red que monitorea el tráfico de red y/o las actividades de un sistema, en busca de actividad maliciosa y detener esta actividad maliciosa.
- VPN, para una conexión segura a otra red a través del Internet.
- Firewall (alta redundancia), para bloquear el acceso no autorizado, permitiendo al mismo tiempo comunicaciones autorizadas. Asimismo para permitir, limitar, cifrar, descifrar, el tráfico entre los diferentes ámbitos sobre la base de un conjunto de normas y otros criterios.
- Switch.- Para una mayor rapidez en la transmisión de datos tanto de entrada como de salida hacia la Internet y dentro de la red interna.
- Balanceadores de carga, para asignar o balancear las solicitudes bajo algoritmos y que llegan de los clientes a los servidores desde internet.

La arquitectura física de la propuesta del sistema de información integrado parte de la necesidad de la interoperabilidad para que pueda existir comunicación entre las instituciones, ya sea a partir de un servicio web o a través de remisión de conjuntos de datos estructurados a partir de las bases de datos principales de cada institución y que a partir de un interface de comunicación puedan ser transferidos a un servidor principal para que

a partir de ello y con altos estándares de seguridad pueda validarse la información antes de ser ingresados a un data warehouse. En el gráfico 17 se muestra el flujo de información a transferir.

## GRÁFICO 17

### Descripción de la arquitectura física del “Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana (SIECYSC)”



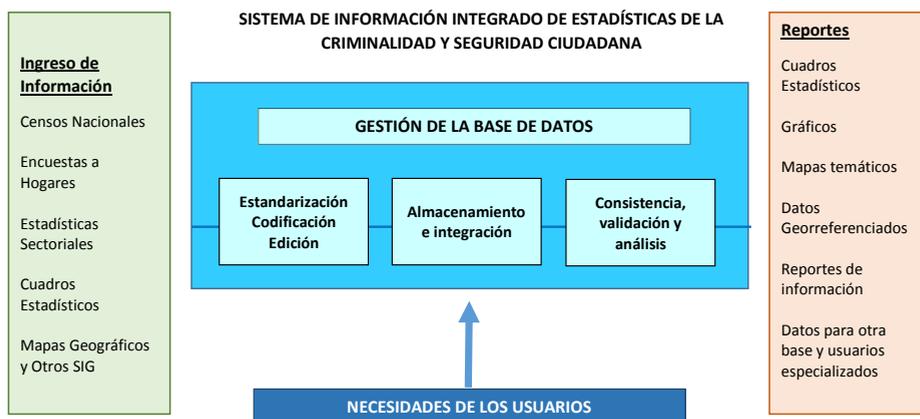
Fuente: Elaboración propia 2016.

El sistema debe contar con un aplicativo web interactivo y amigable con georreferenciación de datos de criminalidad y seguridad ciudadana, que concentre la producción de las distintas instituciones involucradas en la temática, como son: los censos nacionales, las encuestas a hogares, las encuestas a empresas, los registros administrativos de la Policía Nacional, del Ministerio Público, Poder Judicial, Instituto Nacional Penitenciario y demás instituciones. En el gráfico 10 se muestra el ingreso de información y las salidas que reportará el Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana.

Por lo tanto, deberá contar con una base de datos que integre variables bajo arquitectura de inteligencia de negocios. Contar con una Plataforma de Tecnologías de Información y Comunicaciones - TIC única con base en software libre que interopere los sistemas de información de las instituciones, asimismo, se desarrollará una plataforma fiable y segura en el recojo y transporte de información en cada uno de los nodos de las instituciones y con una plataforma que sea escalable, permitiendo el incremento de los recursos y de componentes tecnológicos según aumente la demanda o cuando se integren otras instituciones.

## GRÁFICO 18.

Diagrama de bloques del “Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana (SIECYSC)”



Fuente: Elaboración propia 2016

## 5. BENEFICIOS DEL SISTEMA

Los beneficios que se esperan obtener con el “Sistema Integrado Estadístico de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana (SIECYSC)” son: cooperación entre instituciones de la administración pública, sin distinción del nivel de desarrollo tecnológico de estas; simplificación de la actividad administrativa y de los procesos de negocio de las instituciones; permite utilizar más fácilmente estándares abiertos y aplicaciones tecnológicas de distinta generación; reutilización de datos y funcionalidades que puede redundar en una disminución de los costos; estadísticas de criminalidad en tiempo real; permitirá realizar mejoras en la planificación de acciones, prevención y en las estrategias para una mejor distribución focalizada de los recursos, para la prevención, combate y tratamiento de la criminalidad en el Perú.

El presupuesto del desarrollo e implementación del “Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana (SIECYSC)” es de S/ 1.857.000,00 soles, los que incluye la compra de hardware y software para su puesta en marcha. El presupuesto estimado para la sostenibilidad del Sistema durante los próximos cinco años es de S/ 2.682.500,00.

**Tabla 5. Presupuesto del desarrollo e implementación del sistema**

Actividad	Costo en soles (S/.)
Total de las Actividades del Proyecto SIECSEC	<b>536.500,00</b>
Arquitectura de la Plataforma de los Servidores	<b>599.316,00</b>
Arquitectura para la Plataforma de Base de Datos	<b>410.870,00</b>
Arquitectura para la Plataforma de Seguridad Perimetral	<b>182.900,00</b>
Arquitectura para la Plataforma de Seguridad de Resguardo	<b>97.414,00</b>
Licencias Red Hat + Windows Server	<b>30.000,00</b>
<b>Costo Total del Proyecto</b>	<b>1.857.000,00</b>

Nota: Los costos fueron estimados para el corto plazo de su implementación, y no incluye el mantenimiento del mismo.  
Fuente: Elaboración propia 2016.

Es importante resaltar, las opiniones y sugerencias que se han venido recogiendo en la etapa de desarrollo hasta la implementación del Sistema con los distintos actores y usuarios finales del Sistema como son el Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad (CEIC), funcionarios públicos tomadores de decisión y de organismos internacionales. Y en ese sentido, se rescata los comentarios positivos en pleno de los representantes del CEIC, en la segunda reunión del 27 de abril de 2016, con motivo de la presentación de la funcionalidad del sistema integrado estadístico, donde se expresa la «gran utilidad como herramienta para la toma de decisiones y elaboración de políticas públicas en apoyo a la lucha de la criminalidad, y a favor de las víctimas de actos delictivos»<sup>54</sup>.

Por otro lado, el Dr. Gino Costa, Congresista de la República y ex Ministro del Interior, expresó su admiración por el Sistema que ha permitido integrar toda la información que produce el INEI sobre este tema y la información que produce la Policía, la Fiscalía, el Poder Judicial y el INPE en una sola herramienta para ponerla al alcance de todos. Constituyendo un hito para el INEI, porque por primera vez se muestra una información georreferenciada y este sistema a la vez, permitirá que cada Comisario, cada Jefe Policial, cada Fiscal o cada juez en su propio territorio pueda tener al día y a la mano la información que requiere para determinar dónde están ocurriendo los hechos delictivos y dónde debería estar las prioridades de sus esfuerzos para enfrentar el crimen<sup>55</sup>. El Dr. Dino Capirolo, especialista principal del Banco Interamericano de Desarrollo con sede en Brasil, indica que «el Sistema es un valioso instrumento de apoyo a la identificación de los principales desafíos de la seguridad ciudadana en el Perú y de apoyo al diseño e implementación de políticas públicas, orientadas a reducir las tasas de victimización en el país»<sup>56</sup>. El Dr. Javier Herrera, investigador especializado del IRD Francia, señala al Sistema como «un valioso instrumento de apoyo a la identificación de los

---

<sup>54</sup> Documentos internos del Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad (CEIC) “Actas de trabajo de la II Reunión del CEIC” realizada el 27 de abril de 2016.

<sup>55</sup> Extraído del evento del 10 de agosto de 2016, con motivo de la presentación oficial del Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana, en el Hotel Sheraton. <https://www.youtube.com/watch?v=E0az-MOOctMc8>

<sup>56</sup> Ob. cit. [https://www.youtube.com/watch?v=UApp7Xc7\\_dl](https://www.youtube.com/watch?v=UApp7Xc7_dl)

<sup>57</sup> Ob. cit. [https://www.youtube.com/watch?v=h1\\_59iQBTiY](https://www.youtube.com/watch?v=h1_59iQBTiY)

principales desafíos de la seguridad ciudadana en el Perú y de apoyo al diseño e implementación de políticas públicas, orientadas a reducir las tasas de victimización en el país»<sup>57</sup>. En esa misma línea, la Dra. Viviana Caro, representante del Banco Interamericano de Desarrollo en el Perú, resalta las cualidades del sistema y expresa la idea de llevar la experiencia del Perú hacia otros países de la región.

---

<sup>57</sup> Ob. cit. [https://www.youtube.com/watch?v=h1\\_59iQBTIY](https://www.youtube.com/watch?v=h1_59iQBTIY)



# Conclusiones y Recomendaciones

## CONCLUSIONES

Se deja constancia que esta propuesta de buena práctica en la gestión pública, a la par de ser un trabajo inédito en el orden académico, es en trasfondo una poderosa herramienta de apoyo a la propuesta de políticas públicas de lucha contra la criminalidad: una sociedad bien informada tenderá a auto protegerse, en el sentido amplio de la lucha contra la inseguridad, a partir del buen uso de la información. Por ello, es motivo de satisfacción la puesta en práctica del sistema que nos permite centralizar toda la información proveniente de las diversas instituciones relacionadas al tema, valioso instrumento de soporte a la identificación de los principales desafíos de la seguridad ciudadana en el Perú y apoyo al diseño e implementación de políticas públicas orientadas a reducir las tasas de victimización en el país.

1. La identificación y establecimiento de las principales variables e indicadores permite el análisis cualitativo y cuantitativo de los determinantes de la criminalidad en el país, que en forma interrelacionada e integrada de las fuentes de información disponibles de los censos nacionales, las encuestas a hogares y los registros administrativos sectoriales, brindan conocimiento de las características, magnitudes y tendencias de dicho fenómeno. Por ejemplo, se puede conocer de forma rápida y sencilla, con la ayuda del sistema, que la tasa de victimización en el 2015 en el Perú fue de 30,8% y que los crímenes violentos en el país vienen creciendo en el tiempo. En los últimos cinco años, del 2011 al 2015, la tasa de homicidios creció

32,0%, los delitos con arma de fuego crecieron 45,0%, aumentaron las denuncias por violencia sexual y por lesiones, aparecieron nuevas formas delictivas como la extorsión, los asaltos, el sicariato; se observa también que los delitos tienen una alta concentración geográfica: 80,0% de estos ocurren en cerca de 100 de los 1.874 distritos del país (2015), pero solo el 15,0% de las víctimas denuncian estos hechos.

2. Se establecieron los parámetros teóricos conceptuales necesarios para contar con información georreferenciada, que permita el análisis espacial del delito. Así, el sistema brinda información del mapa del delito, a través de la ubicación de las direcciones donde se produjo el hecho delictivo y que es informado a la Policía Nacional en sus denuncias registradas. De esta manera, estaríamos en mejores condiciones de ofrecer respuestas que permitan atacar factores determinantes que explican la existencia del problema y proponer respuestas eficaces y sustentables.
  
3. Se plantearon pautas y orientaciones para el uso estandarizado de códigos, clasificaciones, nomenclaturas y marcos comunes que permitan el registro uniforme e integral de la información de la criminalidad y seguridad ciudadana. Establecer un código único de identificación de los hechos delictivos y faltas, permite su seguimiento por las diversas instancias de la administración de justicia, bajo criterios y métodos comunes, en el registro y análisis de los datos. Ello a través del uso de las investigaciones especializadas que realiza el INEI como ejemplo para la estandarización de las cifras sectoriales. Asimismo, se suma el uso del clasificador internacional de delitos con fines estadísticos propuesto por las Naciones Unidas en mayo de 2015.
  
4. Se logró disponer y facilitar el acceso vía web del sistema como herramienta de apoyo al análisis y diseño de políticas públicas en materia de criminalidad y seguridad ciudadana en el país, para los gobernantes, funcionarios públicos e investigadores en general,

logrando satisfacer las expectativas de los usuarios finales, como son: los representantes del Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad (CEIC), funcionarios de alto nivel a nivel nacional y organismos internacionales como la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC) y el Centro de Excelencia con sede en México de las Naciones Unidas. Por ello el sistema también permitirá:

- Identificar y establecer las principales variables e indicadores para el análisis cualitativo y cuantitativo de los determinantes de la criminalidad en el país, que en forma interrelacionada e integrada permitan conocer las características, magnitud y tendencias de dicho fenómeno.
- Establecer los parámetros teórico-conceptuales a fin de contar con información georreferenciada, que permita el análisis espacial del delito, en marcos geográficos de referencia comunes.
- Plantear pautas y orientaciones para el uso estandarizado de códigos, clasificaciones, nomenclaturas y marcos comunes que permitan el registro uniforme e integral de la información de la criminalidad y seguridad ciudadana.
- Determinar espacios geográficos y tiempos comunes, que permitan el análisis transversal y longitudinal de los fenómenos delictivos y su tratamiento por la administración de justicia.
- Establecer un código único de identificación de los hechos delictivos y faltas, que permita su seguimiento por las diversas instancias de la administración de justicia, bajo criterios y métodos comunes, en el registro y análisis de los datos.



## Recomendaciones

1. Seguir implementando el presente sistema de acuerdo con la disponibilidad presupuestal y del recurso humano. Asimismo, desarrollar cursos de capacitación permanente coordinados con las instituciones vinculadas a la criminalidad y seguridad ciudadana y con los actores responsa- bles a nivel nacional, regional y local.
2. Se recomienda impulsar un proceso de implementación de una plataforma de interoperabilidad entre las instituciones para compartir datos e información sobre la criminalidad y seguridad ciudadana, de tal manera que el flujo de información sea cada vez más rápido y permita realizar consultas en línea.
3. El Perú deberá implementar la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos, aprobada por Naciones Unidas en el año 2015. Es decir, adoptar y adaptar a la realidad nacional esta clasificación a fin de que las variables del sistema integrado sean comparables con las de la región y poder interoperar datos con otros sistemas de información de ella.
4. Fortalecer los procesos de auditoría interna y externa para el mejoramiento continuo de la calidad de los datos. Resulta muy importante lo que consideramos y es que todas las estadísticas son perfectibles y el medio de captarlas también. Es por ello que se debe seguir apoyando al INEI en su fortalecimiento estratégico.



## Bibliografía

- Aebi, Marcelo y Linde, Antonia (2010). “El misterioso caso de la desaparición de las estadísticas policiales españolas”. Revista electrónica de ciencia penal y criminología. Artículos 12-07. ISSN 1695-0194. <<http://criminet.ugr.es/recpc/12/recpc12-07.pdf>>
- Aebi, Marcelo F. (2004) Crítica de la Criminología Crítica: Una lectura escéptica de Baratta. Inf. Pérez Álvarez (Ed.). Serta in Memoriam Alexandri Baratta (p. 17-56). Salamanca: Ediciones Uni-versidad de Salamanca.
- Anselin, Luc; Cohen, Jacqueline; Cook, David; Gorr, Wilpen; and Tita, George (2000). “Spatial Analyses of Crimen - Measurement and Analysis of Crime and Justice”. Rev. Criminal Justice. <[http://dds.cepal.org/infancia/guia-para-estimar-la-pobreza-infantil/bibliografia/capitulo-IV/An-selin%20Luc%20Jacqueline%20Cohen%20David%20Cook%20Wil-pen%20Gorr%20y%20George%20Tita%20\(2000\)%20Spatial%20Analyses%20of%20Crime.pdf](http://dds.cepal.org/infancia/guia-para-estimar-la-pobreza-infantil/bibliografia/capitulo-IV/An-selin%20Luc%20Jacqueline%20Cohen%20David%20Cook%20Wil-pen%20Gorr%20y%20George%20Tita%20(2000)%20Spatial%20Analyses%20of%20Crime.pdf)>
- Arango Durán, Arturo (2003). “Indicadores de Seguridad Pública en México. La construcción de un Sistema de Estadísticas Delictivas”. Center for U.S. – Mexican Studies, May 15-17. USMEX 2003-04 Working Paper Series. <<http://escholarship.org/uc/item/39n4r9nf>>
- Becker, Gary (1974). Crime and Punishment: An Economic Approach. (Crimen y Castigo: un enfoque económico). Chicago: University of Chicago and NBER.
- Benavente, José Miguel y Cortez, Enrique. (2006). “Delitos y sus denuncias, la cifra negra de la criminalidad en Chile y sus determinantes”. Economía y Negocios. Santiago: Universidad de Chile, Departamento de Economía SDT 228.
- Corporación Andina de Fomento CAF (2014). “Por una américa latina más segura: Una nueva perspectiva para prevenir y controlar el delito”. Bogotá, Colombia <[http://publicaciones.caf.com/media/40777/report\\_economiadesarrollo\\_seguridad-control\\_delito.pdf](http://publicaciones.caf.com/media/40777/report_economiadesarrollo_seguridad-control_delito.pdf)>

- CEPAL (2014). “Documento Conceptual de los Sistemas Estadísticos de Seguridad Pública y Justicia en los países de América Latina y el Caribe”. Conferencia Estadística de las Américas de la Comisión Económica para América Latina y El Caribe. México. <[http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/articulos/doc/docto\\_conceptual.pdf](http://www.cdeunodc.inegi.org.mx/articulos/doc/docto_conceptual.pdf)>
- Ciudad Nuestra (2013). “¿Adónde Vamos? Análisis de las Políticas de Seguridad Ciudadana en América Latina”. Primera Edición. Wilson Center.
- Cohen y Asín Lares (2009). Tecnologías de Información en los Negocios. Quinta edición. México D.F.: Editorial Mc Graw Hill.
- Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad (2014). Homicidios en el Perú, contándolos uno a uno, 2012.
- Consejo Nacional de Política Criminal – CONAPOC (2013). Plan Nacional de Prevención y Tratamiento del Adolescente en Conflicto con la Ley Penal PNAPTA 2013-2018. Primera edición.
- Costa, Gino y Romero, Carlos (2014). ¿Quiénes son delincuentes en el Perú y por qué? Primera Edición. Lima: Ed. Ciudad Nuestra.
- Costa Santolalla, Gino (2010). Comentarios al Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana. Lima, miércoles 10 de agosto 2010. Intervención grabada. <<https://www.youtube.com/watch?v=E0azMOctMc8>>
- Costa, Gino; Gushiken, Alfredo; y Romero, Carlos (2010). ¿Quiénes son asesinados en Lima? ¿Cómo, dónde y por qué? Primera Edición. Lima: Ed. Ciudad Nuestra.
- Curto, J. y Conesa, J. (2011). Introducción al Business Intelligence. Editorial UOC.
- Dammert, L.; Salazar, F.; Montt, C.; González, P. (2010). Crimen y seguridad, indicadores para las Américas. BID.
- Date, Chris J. (2001). Introducción a los sistemas de bases de datos. México D.F.: Pearson Publications Company.
- De la Fuente Mella, Hanns; Mejías Navarro, Claudia; y Castro O’Kuinghttons, Pía (2011). Análisis econométrico de los determinantes de la criminalidad en Chile. Tomado de: <[http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-33992011000100007&script=sci\\_arttext#n3](http://www.scielo.cl/scielo.php?pid=S0718-33992011000100007&script=sci_arttext#n3)>
- Eryvn Norza-Céspedes y Giovanni Aurelio Torres Guzmán (2013): “Think Thanks criminológicos: Una herramienta de política pública contra el crimen”. Archivos de Criminología, Criminalística y Seguridad

- Privada. Año 5, Vol.X.
- García Álvarez, Martha Fabiola (2014). “Constelación de los Sistemas que se relacionan con la violencia y la criminalidad femenina”. Archivos de Criminología, Seguridad Privada y Criminológica. Criminal pólíces, Causes, Delinquent, Prevention, Victim. Año 2, vol. III agosto-diciembre 2014. <<https://dialnet.unirioja.es/servlet/articulo?codigo=5030251>>.
  - Gil Pechuan, Ignacio (1996). Sistema y tecnología de la información para la gestión. México: Mc Graw Hill.
  - INEI (2018). Encuesta Nacional de Hogares. Módulo: Gobernabilidad, Democracia y Transparencia. Periodo Octubre 2017 - Marzo 2018.
  - INEI (2018). Encuesta Nacional de Programas Estratégicos – Módulo de Seguridad Ciudadana 2011-2018. Octubre 2017 - Marzo 2018.
  - INEI (2017). Homicidios en el Perú, contándolos uno a uno, 2011-2016
  - INEI (2018). Informe Técnico de Seguridad Ciudadana. Octubre 2017 - Marzo 2018. <[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/02-informe-tecnico-n02\\_estadisticas-seguridad-ciudadana-set2017-feb2018.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/02-informe-tecnico-n02_estadisticas-seguridad-ciudadana-set2017-feb2018.pdf)>
  - INEI (2016). I Censo Nacional Penitenciario 2016. Principales Resultados. Junio 2016. <[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1364/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1364/libro.pdf)>
  - INEI (2018). La victimización en el Perú 2010-2017. Abril 2018. <[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1519/index.html](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1519/index.html)>
  - INEI (2018). Evolución de la Pobreza Monetaria 2007-2017. Abril 2018. <[https://www.inei.gob.pe/media/cifras\\_de\\_pobreza/informe\\_tecnico\\_pobreza\\_monetaria\\_2007-2017.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/informe_tecnico_pobreza_monetaria_2007-2017.pdf)>
  - INEI (2017). Censo Nacional de Comisarías - Registro de Denuncias de Delitos. Agosto 2017. <[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1461/index.html](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1461/index.html)>
  - INEI (2017). Perú: Anuario Estadístico de la criminalidad, 2011-2016. Julio 2017. <[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1446/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1446/libro.pdf)>
  - INEI (2017). Producción y Empleo Informal en el Perú, Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2016. <[https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\\_digitales/Est/Lib1471/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1471/libro.pdf)>
  - INEI (2017). Perú Encuesta Demográfica y de Salud Familiar 2016.

Lima. Mayo 2017

- INEI (2009). “Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población Total, por Años Calendario y Edades Simples 1950-2050”. Boletín Especial N°17. Setiembre 2009. <[https://www.inei.gob.pe/media/principales\\_indicadores/libro.pdf](https://www.inei.gob.pe/media/principales_indicadores/libro.pdf)>
- INTERPOL, <http://www.interpol.int/es/Crime-areas/Cybercrime/Cybercrime>
- Lunecke, Alejandra (2004). Políticas de seguridad ciudadana en Europa y América Latina - La prevención del delito en América Latina. Hacia una evaluación de las experiencias prometedoras. Chile: DM Impresos <http://docplayer.es/230323-Registro-isbn-no-956-7808-29-5.html>
- Ministerio de Justicia - SENAJU (2013). Criminalidad y violencia juvenil, en el Perú. Agosto 2013. <[http://juventud.gob.pe/media/publications/criminalidad-violencia-juvenil-peru\\_.pdf](http://juventud.gob.pe/media/publications/criminalidad-violencia-juvenil-peru_.pdf)>
- Mockus, A; Murraín, H; Villa, M. (2012). Antípodas de la violencia, desafíos de cultura ciudadana para la crisis de (in)seguridad en América Latina. BID.
- Ministerio Público (2014). Anuario Estadístico 2014. Lima: MP
- Naciones Unidas (2004). Manual para la elaboración de un sistema de estadísticas sobre justicia penal.
- Oficina de las Naciones Unidas Contra las Drogas y el Crimen – UNODC (2015). Clasificación Internacional de Delitos con fines Estadísticos. Marzo 2015.
- Oficina de las Naciones Unidas contra las Drogas y el Crimen - UNODC (2014). Estudio Mundial sobre el Homicidio. <[https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/GLOBAL\\_HOMICIDE\\_Report\\_ExSum\\_spanish.pdf](https://www.unodc.org/documents/gsh/pdfs/GLOBAL_HOMICIDE_Report_ExSum_spanish.pdf)>
- PNUD (2013). Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 Seguridad Ciudadana con Rostro Humano. Diagnóstico y propuestas para América Latina. Resumen. Noviembre 2013.
- Policía Nacional del Perú (2016). Anuarios Estadísticos, 2000-2016. <[https://www.pnp.gob.pe/anuario\\_estadistico/anuario\\_policial.html](https://www.pnp.gob.pe/anuario_estadistico/anuario_policial.html)>
- Rechea, Cristina; Montañés Juan; Arrollo, Luis; y Barberet, Rosemary (1995). La delincuencia juvenil en España. Fecha de consulta: 03/11/2016.
- < [https://www.uclm.es/centro/criminologia/pdf/informes/00\\_1995](https://www.uclm.es/centro/criminologia/pdf/informes/00_1995).

- pdf>
- Rodríguez y Daureo (2003). Sistemas de información aspectos técnicos y legales. Almería: Uni-versidad de Almería. Fecha de consulta: 03/11/2016.
  - < <http://www.ual.es/~jmrodri/sistemasdeinformacion.pdf>>
  - Sánchez Aguilar, Aníbal (2014). Delincuencia y Seguridad Ciudadana, Mirando al Bicentenario. Ensayo ganador del Concurso Nacional de Ensayo del Diario El Comercio - Peruanos del Bicen-tenario. Fecha de consulta: 03/11/2016. <<http://3.elcomercio.e3.pe/doc/0/0/8/8/1/881629.pdf>>
  - Sanso, Rubert (2006). El papel de la información en la lucha contra la delincuencia organizada transnacional. Universidad de Santiago de Compostela. UNISCI. Discussion Papers, Nº 12, oc-tubre 2006.
  - Tudela Poblete, Patricio; Lenz Alcayaga, Alan; y Campos Vidal, José (2003). Experiencia de Chile en el empleo de tecnología SIG en los procesos de mejoramiento de la gestión policial y la implementación y evaluación de programas de prevención social y situacional del crimen y la vio-lencia. Banco Interamericano de Desarrollo, Washington D.C., Noviembre 2003.
  - Universidad do Estado do Río de Janeiro (2015). Laboratorio de Análisis de la Violencia. Docu-mento elaborado para la “Conferencia sobre calidad de datos de homicidio en América Latina y El Caribe”. Bogotá, septiembre de 2015.
  - Winograd, Manuel (1998). Herramientas para la toma de decisiones en América Latina y El Caribe: Indicadores ambientales y sistemas de información geográfica. Centro Internacional de Agricultura Tropical. Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente.



## Anexo

### PRINCIPALES INDICADORES DEL SISTEMA POR FUENTE DE INFORMACIÓN

#### Ministerio Público

En el Ministerio Público la actividad estadística, se encuentra incluida dentro de la Oficina de Racionalización y Estadística, que es un órgano dependiente de la Oficina Central de Planificación y Presupuesto. La Oficina Central de Planificación y Presupuesto depende a su vez de la Gerencia General del Fiscal de la Nación. Si bien la Oficina de Estadística no tiene el nivel ni la independencia deseada, en el Ministerio Público, en el año 2005 se ha conformado el Observatorio de Criminalidad, como un órgano técnico adscrito a la Fiscalía de Nación que se encarga de sistematizar, analizar y difundir información sobre la criminalidad.

Además de la criminalidad el Observatorio sistematiza y difunde, las infracciones a la ley penal y la violencia en el Perú, proporcionando información confiable, oportuna y de calidad que sirva de base para el diseño, implementación y evaluación de las políticas de prevención, persecución inteligente del delito y protección de la víctima. La información está orientada al fortalecimiento de la política institucional del Ministerio Público ya que es proporcionada por los fiscales y órganos de apoyo a nivel nacional, y una vez que ha sido analizada y sistematizada, es puesta a disposición de la Fiscalía de la Nación y de los fiscales de los 32 distritos

judiciales.

La información también es difundida entre diversas entidades públicas, privadas y organizaciones de la sociedad civil, tanto nacionales como internacionales, cuyas funciones u objetivos están vinculados a la seguridad ciudadana. El Observatorio tiene el nivel óptimo, y sus actividades se encuentran estrechamente ligadas a la actividad estadística, sin embargo en su ley de creación no ha considerado su incorporación como parte del Sistema Estadístico Nacional.

De este Ministerio se obtiene información relacionada a:

- Denuncias Penales ingresadas en las fiscalías provinciales penales y mixtas, según distrito fiscal.
- Delitos contra el patrimonio, seguridad pública, libertad
- Femicidio
- Registro Nacional de detenidos y sentenciados a pena privativa de libertad efectiva

## Poder Judicial

En el Poder Judicial, la unidad orgánica encargada de normar, estandarizar, centralizar, evaluar y difundir las estadísticas del Poder Judicial es la Sub Gerencia de Estadística (SGE), órgano dependiente de la Gerencia de Planificación.

En materia Penal, la Subgerencia de estadística, sistematiza información de los Juzgados de Paz a nivel nacional respecto las condenas dispuestas en las sentencias condenatorias. En el ámbito de la criminalidad, coordina con la Subgerencia de Registro Nacional Judicial (RENAJU) de la Gerencia de servicios Judiciales, que administra, el sistema del Registro Central de Condenas para personas adultas.

Asimismo, la Subgerencia de Estadística - SGE, coordina con tres

Subgerencias de la Gerencia de Centros Juveniles que informan discrecionalmente sus competencias sin un sistema definido en el tema de menores.

- Procesos judiciales ingresados en materia penal
- Procesos judiciales pendientes en materia penal
- Procesos judiciales resueltos en materia penal de la carga procesal
- Tasa de personas con sentencia condenatoria por cada 100,000 habitantes

## **Policía Nacional del Perú – PNP**

En el MININTER la unidad de estadística se encuentra desactivada y dentro del organigrama no pertenece a ningún órgano de esta entidad; sin embargo, sus funciones siguen siendo cumplidas por el personal que venía encargándose de dicha unidad, esta vez como personal de la Dirección de Informática. Es este personal el que sigue recopilando información de las distintas áreas del MININTER, procediendo a realizar un control de calidad de su información y elaborar boletines estadísticos. Por su parte, la Policía Nacional del Perú sí cuenta con una Dirección Estadística, la cual pertenece a la Dirección Ejecutiva de Tecnologías de Comunicación y Estadística, encargada de consolidar y realizar el análisis y difusión de las estadísticas. La captura y procesamiento de la información en la Dirección de Estadística de la Policía Nacional del Perú, se utiliza el parte policial como formato de captación de la información, y estos comprenden los Libros de Registros Policiales, Libro de Denuncias Reservadas y el Sistema de Denuncia Policial – SIDPOL. Entre los softwares mayormente son entregados en Excel (formatos estadísticos), el SIDPOL sistema desarrollado en Visual.net, con una Base de Datos SQL SERVER.

La Información obtenida es el registro de las Actas de denuncias, Actas de Intervención, Denuncias Directas, Ocurrencias, Registro de detenidos y consultas relacionadas a estas como reportes estadísticos y los documentos resultados (Informes, oficios, etc.).

Y los indicadores a utilizar son:

- Denuncias por comisión de delitos
- Personas detenidas por comisión de delitos
- Denuncias por faltas cometidas
- Denuncias por homicidio culposo/doloso
- Bandas desarticuladas
- Denuncias de personas desaparecidas
- Denuncias por robo de vehículos
- Accidentes de tránsito
- Denuncias por violencia familiar, sexual
- Conflictos y protestas sociales
- Tráfico ilícito de drogas, Trata de Personas.

## Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

La asistencia legal gratuita que brinda el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos a las personas que han sido víctimas de la vulneración de sus derechos en cualquiera de sus formas se denomina Patrocinio.

La asistencia legal puede ser Nueva, la que se brinda por primera vez; En giro, que fue atendido anteriormente y cuyo caso se encuentra pendiente y Concluido, cuando la asistencia legal ha concluido.

Los indicadores relacionados están en función a:

- Patrocinios nuevos según sexo
- Patrocinios nuevos según mes
- Patrocinios nuevos según tipo de servicios
- Patrocinios nuevos, en giro y concluidos según distrito judicial

## Instituto Nacional Penitenciario

La unidad de estadística del INPE se encuentra ubicada en la Oficina de Planeamiento y Presupuesto. Esta unidad está encargada de la producción, análisis y difusión de la información estadística de la institución, según normas del Sistema Estadístico Nacional. Así, elabora el Informe estadístico penitenciario (información de población de intra y extramuros) y el Informe de tratamiento (actividades de asistencia psicológica, social, de salud, de trabajo y educación).

- Tasa de población penitenciaria por cada 100,000 habitantes
- Tasa de la población femenina en los establecimientos penitenciarios por cada 100,000 mujeres
- Densidad del establecimiento penitenciario por cada 100 plazas
- Población penitenciaria por situación jurídica
- Promedio del tiempo de reclusión de los procesados internos
- Tasa de la población penitenciaria juvenil por cada 100,000 habitantes jóvenes

## Censo Nacional de Comisarías

Este Censo nos permite obtener indicadores sobre el estado actual de la infraestructura y equipamiento de las comisarías, indicadores de las principales características de los accidentes de tránsito registrados en el año 2014 así como denuncias de delitos y homicidios ocurridos en el año 2014.

Los indicadores son:

- Estado actual de la infraestructura y equipamiento de las comisarías.
- Accidentes de tránsito y principales características.
- Denuncias de delitos
- Denuncias de homicidios ocurridos en el año 2014.

## Censo Nacional Penitenciario

Este Censo tiene por objetivo obtener información estadística sobre la población penitenciaria que sirva para elaborar políticas públicas de prevención del delito orientadas a la reeducación, rehabilitación y reincorporación del interno a la sociedad.

El censo se realizó del 28 de marzo al 01 de Abril del año 2016 en 66 Establecimientos Penitenciarios a nivel nacional, entrevistando a 77 500 internos aproximadamente. Los indicadores que se obtendrían son:

- Ubicación Geográfica del Establecimiento
- Identificación del Interno
- Educación del interno
- Idioma / lengua materna
- Salud
- Discapacidad
- Empleo
- Etnicidad
- Situación de riesgo y vulnerabilidad / entorno familiar / entorno social
- Discriminación/ transversalidad de género
- Tipificación del delito Situación Procesal
- Reinserción social
- Desempeño de las instituciones
- Violencia Familiar

## INEI - Encuesta Nacional Sobre Relaciones Sociales, 2015

Esta Encuesta tiene como objetivo, conocer la tendencia de la violencia contra la mujer, niña, niño y adolescente. Conocer los factores de riesgo de la violencia en el seno de la familia. Caracterizar los aspectos sociodemográficos de las personas víctimas de violencia familiar.

“...La violencia familiar es un problema social que afecta en mayor o

menor medida a toda la población, con graves consecuencias psicológicas, sociales, laborales y económicas. La violencia familiar está definida como “cualquier acción u omisión que cause daño psicológico o físico, maltrato sin lesión, inclusive la amenaza o coacción, así como la violencia sexual...”

58

Esta encuesta de cobertura Nacional, con entrevista directa, a mujeres de 18 y más años de edad, niñas y niños de 9 a 11 años de edad, adolescentes de 12 a 17 años de edad y varones de 18 y más años de edad nos permitirá obtener información sobre: Violencia psicológica y física a niñas y niños de 9 a 11 años de edad. Violencia psicológica, física y sexual a adolescentes de 12 a 17 años de edad. Violencia psicológica, física y sexual a mujeres de 18 años y más de edad (mujeres actualmente unidas, mujeres anteriormente unidas, y mujeres solteras), así como creencias, actitudes e imaginarios sobre las relaciones sociales hacia las mujeres y hacia niñas, niños y adolescentes.

- Tipos de violencia
- Situación de violencia
- Personas/instituciones a los que acudieron
- Motivos por las que no solicitaron ayuda

## INEI - Encuesta Demográfica y de Salud Familiar - ENDES

Es una investigación que se realiza en el marco del programa mundial de las Encuestas de Demografía y Salud. La ENDES continúa los esfuerzos iniciados con la Encuesta Mundial de la Fecundidad y la Encuesta de Prevalencia de Anticonceptivos, en 1977- 78 y 1981 respectivamente, para obtener información actualizada y efectuar análisis del cambio, tendencias y determinantes de la fecundidad, mortalidad y la salud en los países en vías de desarrollo.

La violencia contra la mujer es un problema de salud pública, de violación

---

<sup>58</sup> Ley de Protección Contra la Violencia Familiar y Sexual 26260 conocido en la actualidad como MEASURE.

de derechos humanos y constituye una de las formas más severas de inequidad de género. Constituye un deber del Estado peruano su eliminación y, asumir las medidas de prevención necesarias para la modificación de estereotipos, prácticas sociales y otras conductas que las perpetúan.

En su módulo de Violencia Familiar, se tiene estadísticas de Violencia contra la mujer e hijos. Formas de violencia física alguna vez en su vida. Formas de violencia física en los últimos 12 meses. Formas que utiliza la madre cuando corrigen a sus hijas/os

El método de recolección de datos es por Entrevista Directa, con personal debidamente capacitado y entrenado para tal fin y que visitó las viviendas seleccionadas durante el período de recolección de información

Los indicadores obtenidos son respecto a:

- Formas de violencia física alguna vez en su vida.
- Formas de violencia física en los últimos 12 meses.
- Formas que utiliza la madre cuando corrigen a sus hijas/os

## **INEI - Encuesta Nacional de Programas Estratégicos - ENAPRES**

La encuesta tiene como propósito fundamental generar información estadística actualizada para la construcción de indicadores que facilite el seguimiento y evaluación de los diferentes Programas Presupuestales desarrollados por el Ministerio de Economía y Finanzas en el sector público en el marco del Presupuesto por Resultados; y de esta manera, contribuir al diseño y orientación de políticas públicas para el mejoramiento de las condiciones de vida de la población. La encuesta se realiza en el ámbito nacional, en el área urbana y rural, en los 24 departamentos del país y la Provincia Constitucional del Callao. Comprende las viviendas particulares y sus ocupantes residentes habituales del área urbana y área rural del país. No forman parte del estudio las personas que residen en viviendas colectivas (hospitales, hoteles, asilos, claustros religiosos, cuarteles, cárceles, etc.).

Su módulo de Seguridad Ciudadana contiene 23 preguntas relacionados a Victimización, percepción de inseguridad, control y previsión de delitos, confianza en las instituciones y Participación ciudadana.

La información obtenida es respecto a la Victimización para personas de 14 y más años de edad,

- Tasa de victimización
- Número de veces que fue víctima
- Lugar donde fue víctima del hecho delictivo
- El delincuente o agresor/a portaba algún arma, tipo
- Realizó la denuncia, situación de la denuncia, principal motivo por el que no realizó la denuncia
- Percepción de inseguridad
- Percepción de existencia de vigilancia por parte de la Policía Nacional del Perú, el
- Serenazgo o el Patrullaje integrado, calificación de la vigilancia
- Confianza en las instituciones
- Calificación del trabajo realizado por la comisaría de su zona o barrio
- Calificación del desempeño de la Policía Nacional del Perú
- Participación ciudadana

## **INEI - Encuesta Nacional de Hogares - ENAHO**

La Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) es la actividad estadística continua que permite al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) desde el año 1995, efectuar el seguimiento de los indicadores sobre las condiciones de vida, gastos e ingresos de los hogares, y fundamentalmente conocer la evolución de los niveles de pobreza en el país.

Además, consta del módulo: Gobernabilidad, Democracia y Transparencia que recoge la percepción de la población relacionada a la administración pública, confianza en las instituciones, percepción sobre los principales problemas del país y sobre la corrupción.

La encuesta se realiza en el ámbito nacional, en el área urbana y rural, en los 24 departamentos del país y en la Provincia Constitucional del Callao. El método de recolección de datos es por Entrevista Directa, con personal debidamente capacitado y entrenado para tal fin y que visita mensualmente aproximadamente 2,200 viviendas seleccionadas por un método aleatorio, durante el período de recolección de información.

La carga de trabajo asignada en el área urbana consta de 6 viviendas y 8 viviendas en el área rural. En cada vivienda se recopila información de todos los miembros del hogar, entrevistando en forma directa a las personas de 12 y más años de edad.

Obtenemos información relacionada con:

- Condiciones de vida y pobreza
- Principales problemas del país
- Confianza en las instituciones
- Conocimiento e importancia de la Democracia
- Percepción de la corrupción

## **INEI - Censo Nacional Económico – CENEC**

Es una investigación estadística que comprende un conjunto de actividades destinadas a la recolección de datos de las empresas y establecimientos, cuya información procesada permitirá conocer la estructura y características generales de la actividad económica que se realiza en el país, a nivel nacional, departamental provincial y local.

También constituyen una herramienta indispensable en la determinación de la estructura económica de un país en un momento determinado, proporcionan información sobre: ingresos y gastos, personal ocupado, remuneraciones, producción, valor agregado, activos fijos, entre otras variables, clasificada según ámbito geográfico y actividad económica.

Es una de las investigaciones estadísticas más importantes que realiza un país, junto con los censos de población, vivienda y agropecuario, proveen

información básica al Sistema Estadístico Nacional. Información sobre personal ocupado, remuneraciones, producción, valor agregado, activos fijos

## **Censo de Población y Vivienda – CPV**

El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) se encarga de ejecutar los Censos Nacionales de Población y de Vivienda, actividad estadística que permite obtener indicadores sobre la población, viviendas y hogares de todos los ámbitos geográficos del país, hasta nivel de distrito.

Permite la formulación de planes y políticas en materia de desarrollo económico y social, migración, educación, salud pública, bienestar social, vivienda y muchos otros aspectos de preocupación gubernamental, se facilita grandemente si se cuenta con información relativamente exacta de la población, sus características, su distribución espacial y sus condiciones de vida.

Los censos de población se encuentran entre las principales fuentes de datos que pueden proporcionar información para la identificación de grupos vulnerables y para el monitoreo de los programas de desarrollo social.





## CRIMINALIDAD Y SEGURIDAD CIUDADANA EN EL PERÚ DEL SIGLO XXI

### Hacia un Sistema Integrado de Estadísticas de la Criminalidad y Seguridad Ciudadana

“El presente estudio tiene dos objetivos. En primer lugar, analizar los niveles y tendencias de la criminalidad e inseguridad ciudadana en el Perú del siglo XXI. Examina sus principales causas, consecuencias, conocer el perfil del victimario, su entorno social, también el de las víctimas, y esbozar algunas recomendaciones de política en un país que requiere estabilidad, paz social, encause al progreso. En segundo lugar, destacar la provisión y uso de la información como uno de los principales instrumentos para apoyar la prevención y el combate al delito, en todas sus formas. Información georreferenciada, que debe estar integrada al territorio y permita focalizar la fenomenología del delito, sus agravantes, y el entorno social alrededor del crimen. Con ello podemos apoyar el diseño de políticas públicas orientadas a disminuir los niveles de violencia y crimen que afectan a la población”. El Presente trabajo de investigación sirvió para obtener el grado de Magister en la Universidad del Pacífico.

Anibal Sánchez Aguilar

“Este libro narra dos historias, la del crimen y la violencia en el país, a la luz de los indicadores desarrollados o sistematizados por el INEI, y la del esfuerzo por forjar esas herramientas de medición e integrarlas en un sistema puesto al servicio del país. Mientras que la primera todavía es una historia que duele, la segunda es una notable historia de éxito para dotarnos de los instrumentos necesarios para acabar con el dolor. Es justo decir que no tendríamos ni la una ni la otra si no fuera por el espíritu creativo y emprendedor de Anibal Sánchez y su equipo, a quienes el Perú les debe un sincero agradecimiento, que debe ser entendido como un acicate para que continúen en la productiva y esperanzadora senda ya iniciada” ....

Gino Costa  
Congresista de la Republica





Este libro se termino de imprimir  
en los talleres graficos de  
**V&S Editores S.A.C.**  
Fransisco Lazo 1924 - Lince - Lima, Perú  
Mayo, 2018