

**MÁS INFORMACIÓN PARA MÁS SEGURIDAD – CIUDADANOS,
MUNICIPALIDADES Y POLICÍAS INFORMADOS PARA UNA MEJOR GESTIÓN
LOCAL DE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN LIMA Y CALLAO**

LÍNEA BASE

ESTADO DE LA INFORMACIÓN PARA LA GESTIÓN DE LA SEGURIDAD CIUDADANA EN EL PERÚ



Instituto de Defensa Legal - IDL

Lima, setiembre de 2015

El presente informe ha sido posible a gracias al apoyo provisto por Cities Alliance, para el proyecto *Más información para más seguridad – ciudadanos, municipalidades y policías informados para una mejor gestión local de la seguridad ciudadana en Lima y Callao*. Las opiniones expresadas en este informe pertenecen a sus autores y no necesariamente reflejan los puntos de vista de la institución mencionada.

Contenido

Introducción	5
1. Más información para más seguridad ciudadana	7
1.1. Definición de seguridad ciudadana y sus componentes	7
1.2. Precisiones metodológicas	9
1.3. Identificación de información existente	10
2. Estado de la información sobre seguridad ciudadana	13
2.1. La calidad de la información	13
2.2. La accesibilidad de la información	17
Conclusiones y recomendaciones	20
Bibliografía	22

Introducción

El Perú está entre los tres países de Latinoamérica que tienen los más altos niveles de victimización. Por encima nuestro solo se cuenta a Ecuador y Bolivia (Barómetro de las Américas, 2015). Esta data es coherente con que la inseguridad ciudadana sea el principal problema en el país desde el 2010, según Latinobarómetro, 2012. Asimismo, a nivel nacional nueve de cada diez personas consideran que pueden ser víctimas de un acto de violencia (INEI, 2013). Según los resultados de la encuesta de Lima Cómo Vamos, el 82% considera a la delincuencia e inseguridad ciudadana como el principal problema (2014:7). La información mostrada configuran un panorama, en el cual la inseguridad y sus derivados son un problema real (y percibido) cada vez más presente, que está empezando a corroer el Estado de Derecho en el Perú: por un lado están los asesinatos de autoridades políticas a manos de sicarios, tal como lo demuestran los casos recientes del alcalde de Mara (marzo 2015) y Paruro (julio 2015)¹; mientras que por otra parte, el discurso populista de “mano dura” se mantiene vigente por distintos actores políticos.

Pero más preocupante aún, es que la inseguridad genera en la población zozobra y también una actitud de desconfianza –y hasta desprecio– hacia las instituciones estatales responsables de combatir la delincuencia. La población siente que el Estado no reacciona de manera adecuada y respuestas violentistas tienen acogida por la población. Algunos ciudadanos vienen recurriendo a las redes sociales para invitar a que otros respondan con mano dura a los delincuentes y tomar la justicia por sus propias manos, lo cual demuestra no solo el alto nivel de preocupación que la población tiene frente a la inseguridad, sino que esta preocupación está socavando la valoración que la sociedad tiene de los derechos humanos y el Estado.

Frente a este problema, la disponibilidad de data cobra mayor importancia. Para responder a los temores es necesario ante todo conocer el estado de la seguridad

¹ Para más información ver: <http://larepublica.pe/19-03-2015/sicarios-habrian-asesinado-a-burgomaestre-de-mara> y <http://larepublica.pe/impres/politica/15440-alcalde-de-paruro-fue-asesinado-balazos-y-luego-degollado>.

ciudadana en el país, definir el núcleo del problema, sus intersecciones con otros problemas sociales y la realidad estadística de los fenómenos temidos como el robo, homicidio y demás delitos. La información actualizada, cierta y oportuna es fundamental para diseñar e implementar políticas efectivas ya que la información permite determinar las prioridades a tomar en cuenta en las decisiones políticas y policiales para responder a la inseguridad.

Sin embargo, la situación de la información sobre seguridad ciudadana en el Perú constituye un problema en sí mismo. Son numerosas las instituciones estatales y privadas que han alertado sobre los problemas de la data existente sobre la seguridad ciudadana (Basombrío, 2005; Informes anuales IDL, 2010, 2013, 2014; Dammert, 2012; CIEC, 2013). Así, en vez de ofrecer una aproximación objetiva y actualizada al problema, la información de mala calidad contribuye a tergiversar la percepción sobre la inseguridad, nutriendo el ambiente de miedo, desamparo para la ciudadanía y edificando políticas públicas que no tendrán resultados eficaces ya que no parten por reconocer de manera adecuada el problema.

En ese sentido, el Instituto de Defensa Legal (IDL), a través del área de Seguridad Ciudadana y con el apoyo del Fondo Catalítico de la Cities Alliance, viene ejecutando el proyecto “Más información para más seguridad”. El IDL aborda los vacíos y problemas de información, para lo cual detalla una nueva dimensión del problema desde el enfoque de seguridad ciudadana: la *accesibilidad* y *calidad*, en tres componentes definidos como delitos y percepción de inseguridad, recursos preventivos y factores socioeconómicos. El objetivo del proyecto es contribuir a generar mejores condiciones para una gestión local de la seguridad ciudadana eficiente, participativa, informada y articulada entre los municipios, policía y la población.

Así la estructura de presentación del documento tiene el siguiente orden. En el primer capítulo se hace referencia a las definiciones operativas, objetivos de estudio así como los componentes de la seguridad ciudadana que permiten ordenar la información, pero sobre todo, verificar el tipo de información que se necesita y está disponible para la gestión local en seguridad. Este capítulo también incluye una breve metodología de evaluación de la información. En el segundo capítulo se analiza la calidad y accesibilidad de la información en sus distintos componentes. Finalmente, se plantean las conclusiones y recomendaciones.

El presente documento es producto de una consultoría otorgada a Nancy Mejía. La redacción del informe estuvo a cargo de Arturo Huaytalla, en estrecha coordinación con Isabel Urrutia. La revisión final del trabajo estuvo a cargo de César Bazán Seminario.

1. Más información para más seguridad ciudadana

1.1. Definición de seguridad ciudadana y sus componentes

Para identificar qué información es relevante para este estudio, es necesario manejar una definición de seguridad ciudadana y desarrollar algunos de sus componentes. Ese es el punto de partida. En dicha premisa relevamos la relación entre seguridad ciudadana y derechos humanos, como elementos de un concepto más amplio, que debe ser el norte: nos referimos a la seguridad humana (PNUD, 2014). Ahora bien, partir de una definición de seguridad ciudadana no es tarea fácil, puesto que ella tiene significados diferentes. Ante esa dificultad, para el presente trabajo definimos operativamente la seguridad ciudadana siguiendo los trabajos del PNUD (2010, 2013, 2014).

El PNUD señala que la “seguridad ciudadana consiste en la protección de un núcleo básico de derechos, incluidos el derecho a la vida, el respeto a la integridad física y material de la persona, y su derecho a tener una vida digna” (PNUD, 2013: 5). En ese sentido, la seguridad debe comprenderse más allá de los estrictos índices de delincuencia y tomar como eje central la mejora de la calidad de vida de las personas en seguridad. Así mismo, la Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana peruano la define como “la acción integrada que desarrolla el Estado, con colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica y la erradicación de la violencia”.

Considerando esa definición operativa, vemos que la información sobre seguridad y delincuencia ha sido organizada de diferentes modos por la literatura especializada, entre la que destaca la trabajada por organismos internacionales. Por ejemplo, un reciente informe del BID sobre los observatorios de América Latina y el Caribe muestra tres formas de sistematización de datos. El primero corresponde a una aproximación criminológica que buscó brindar un soporte a la seguridad que da la policía, en muchos casos se trató de un análisis de datos y mapas sobre incidencia delictiva. Por su parte, la aproximación epidemiológica buscó entender la seguridad como un problema de salud pública, se dedicó a obtener información

de los factores de riesgo como el alcohol, droga, armas de fuego y homicidios. Mientras que la aproximación a la información desde la cultura ciudadana indagaba sobre conductas y valores así como incidencia delictiva, por ejemplo, mapas del miedo (Srur, 2014). Las tres aproximaciones permiten considerar una forma de ordenar la información pero además una preocupación según sean los intereses y conceptos.

La preocupación del Instituto de Defensa Legal por la seguridad se incorpora dentro de los derechos humanos, el desarrollo de las capacidades individuales y la manera como con ellas se construye la vida en sociedad. En ese sentido, se ha ordenado la información en tres grandes campos, estos son: delitos y percepción de inseguridad, recursos preventivos y factores socio económicos.

La información sobre los tres grandes campos permite no solo abarcar dimensiones que la reciente discusión científica relaciona con la delincuencia, sino que se ubica dentro de una apuesta más amplia por la seguridad. Esta apuesta presenta límites, la más importante: la extensión de la información. No se trató de buscar una lista extensa de información que, a pesar de ser interesante, resulte extremadamente difícil de obtener, sino más bien, un mínimo imprescindible para conocer y sea sirva de fuente necesaria para tomar decisiones. Así se puede apreciar que no ha sido incluido un grueso grupo de aspectos, ya que la intención no fue realizar una lista extensa de delitos sino evaluar la calidad de la información relevante que está asociada de manera directa con la seguridad ciudadana. De ahí que se haya acotado la data.

Ahora bien, la información sobre los delitos y percepción de inseguridad comprende, por un lado, lo concerniente a vulneraciones a la ley penal como homicidio, violación, secuestro, hurto, robo y otros. Por otro lado, incluye también la percepción de inseguridad. De esa manera, mostramos al delito y la delincuencia como realidad y percepción. Por su parte, la información sobre recursos preventivos incorpora distintos aspectos –sean pertenecientes a instituciones públicas o no– para enfrentar la delincuencia y sus causas, por ejemplo, número de policías, presupuesto de seguridad para el distrito, espacio público, organizaciones sociales dedicadas a la seguridad, etc. Por último, la información sobre las desventajas sociales comprende un espectro mucho más amplio pero igual relacionado con los factores que causan la delincuencia, por ejemplo, educación, trabajo, pobreza, población penal por distrito.

1.2. Precisiones metodológicas

La información relativa a la seguridad ciudadana es heterogénea. Por ello ha sido necesario ordenar los datos y establecer la calidad de la información no sin antes determinar una metodología.

La elaboración de esta la Línea de Base corresponde a una metodología inductiva: partiendo de conceptos teóricos de seguridad ciudadana hemos planteado una definición operativa que, mediante el ejercicio de llenar sus componentes de contenido, nos permite derivar de ella los tipos de información y sets de data requeridos. De las dimensiones que conforman la seguridad ciudadana se desprenden los tipos de información que mejor sirven para conocer la situación de la seguridad ciudadana. Estos tipos de información además son identificados conforme a su importancia para nutrir políticas públicas a nivel nacional y local para mejorar la seguridad, en consonancia con el respeto de los derechos humanos. Para una muestra de esta metodología véase el Gráfico 1.

Gráfico 1. Metodología del estudio



Fuente: IDL-SC

Especial énfasis se hará en la información necesaria para la gestión local de la seguridad, puesto que es el ámbito de intervención principal del proyecto y donde se encuentran mayores deficiencias. En ese sentido, se presentaron los criterios con los cuales se evaluarán la información ordenada en campos. Para este trabajo se utilizaron básicamente dos criterios, estos son, calidad de la información y accesibilidad de la misma. De ambos criterios se desprenden algunos más específicos, en cuanto a la calidad de la información se toman en

cuenta la coherencia, validez metodológica, exactitud y completitud. Mientras que la accesibilidad comprende disponibilidad, costo de la información y actualización, es decir, si la información existe en diversos medios de manera gratuita o no para que el público se informe y sirva de instrumento operativo en los planes y programas, elaboración de diagnósticos y las estrategias de intervención. Será en base a estos criterios que se analizará la calidad y accesibilidad de la data identificada, generando así una línea de base de información sobre seguridad ciudadana en el Perú.

Los resultados de la Línea de Base deberán servir al IDL para solicitar a las entidades públicas y, de ser el caso, privadas, la información relevante para analizar el problema de la seguridad ciudadana en el país, difundir estos resultados entre la población, especialmente actores políticos y vecinos organizados, así como para poder formular recomendaciones para políticas públicas nacionales y locales que atiendan con eficiencia y efectividad la inseguridad.

Desde luego, la información es solo parte de un engranaje mucho mayor, pero no por eso menos importante. A continuación se muestra la información disponible según la clasificación que se ha realizado.

1.3. Identificación de información existente

Esta sección busca presentar las distintas fuentes de información que se tiene en el Perú para conocer el estado de la delincuencia a partir de la división que realizamos líneas arriba. El orden de la información ha seguido los tres campos antes señalados, estos son: i) delitos y percepción de inseguridad; ii) recursos preventivos; y, iii) factores socioeconómicos. Se ha destacado la información agrupada en temáticas más que las instituciones, de otro modo: interesa describir la información disponible según la agrupación realizada.

La tabla 1 permite mostrar la más importante información sobre la seguridad ciudadana en el Perú. También anota la institución que genera o produce dicha data. Para la elaboración de esta tabla fue necesario mapear e identificar a las principales fuentes de información referidas a la seguridad ciudadana en el Perú. Para eso, se realizó un trabajo minucioso de consulta bibliográfica y de revisión de páginas webs, mediante la cual se logró identificar a las siguientes instituciones públicas como las más relevantes al respecto:

- La Policía Nacional del Perú

- Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público
- Instituto Nacional de Estadística e Informática
- Instituto Nacional Penitenciario
- Ministerio de la Mujer
- Municipalidades
- Ministerio de Trabajo
- Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad
- Instituto de Medicina Legal

Entre los esfuerzos privados notables, encontramos:

- Ciudad Nuestra
- Barómetro de las Américas
- Latinobarómetro
- Instituto de Defensa Legal
- Lima Cómo Vamos
- Encuestadoras (Ipsos Apoyo, GFK, entre otras)

Tabla 1: Información según tipo de fuente

Fuente de datos	Delitos y percepción de inseguridad								Recursos preventivos				Factores Socio económico			
	Hurto	Robo	Homicidio	Feminicidio	Violación	Violencia familiar	Sustancias psicoactivas	Victimización	Recursos policiales	Organizaciones locales	Recursos municipales	Espacios públicos	Deserción escolar	Pobreza	Desempleo	Población penal
Policía Nacional del Perú	Sí	Sí	Sí		Sí	Sí			Sí	Sí						
Observatorio de criminalidad del Ministerio Público	Sí	Sí	Sí	Sí												
Encuestas de opinión pública								Sí								
Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI)								Sí	Sí				Sí	Sí	Sí	
Instituto de Defensa Legal									Sí	Sí	Sí					
Lima Cómo Vamos								Sí				Sí				
Ciudad Nuestra								Sí								Sí
Latinobarómetro								Sí								
Barómetro de las Américas								Sí								
Instituto Nacional Penitenciario (INPE)																Sí
Ministerio de la Mujer				Sí	Sí											
Municipalidades										Sí	Sí					
Ministerio de Trabajo															Sí	
Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad (CEIC)			Sí													
Instituto de Medicina Legal			Sí	Sí												

Elaboración: IDL-SC

2. Estado de la información sobre seguridad ciudadana

2.1. La calidad de la información

El IDL ha llamado la atención reiteradas veces sobre las limitaciones de la información que se produce en el tema de seguridad ciudadana, advirtiendo sobre los defectos e incoherencias de los sistemas estatales para recoger y sistematizar la data. Si bien a partir del 2013 se han impulsado algunos procesos interinstitucionales –que han impactado favorablemente en la uniformización de un indicador básico como el de homicidio– el problema sigue sin ser resuelto.

La crítica situación de la información estadística, en sí mismo, constituye un obstáculo para mejorar la calidad de vida de las personas y procurarles más seguridad, ya que sin data de calidad no se tienen los insumos básicos para actuar contra la delincuencia. Es común recurrir a la metáfora del monstruo para explicar esta situación. Sabemos que el monstruo está ahí, pero no conocemos cuál es su apariencia, sus colmillos ni sus garras, ni sus puntos débiles. Por lo tanto no sabemos cómo combatirlo.

En esta sección evaluaremos la información existente antes agrupada de acuerdo a su coherencia, validez metodológica, exactitud y completitud.

2.1.1. Delitos y percepción

El grueso de la información sobre delitos y percepción se encuentran en los registros administrativos y las encuestas de victimización. Lo primero es reportado por instituciones públicas que forma parte del sistema de la seguridad (municipalidad, ministerios, policía, fiscalía, juzgados, centros penitenciarios). Se trata de data oficial, que corresponde al número de denuncias, características de víctima, victimario y también factores socioeconómicos. Lo segundo está compuesto por encuestas que reciben la denominación de encuestas de victimización y recogen información sobre la prevalencia de tipos específicos de victimización, sean denunciados o no denunciados a la policía, también incluye percepción sobre la policía y el sistema de justicia. Este conjunto de datos son promovidos por instituciones como Ciudad Nuestra, Lima Cómo Vamos, diferentes

encuestadoras de opinión pública, el INEI, así como el Latinobarómetro y Barómetro de las Américas.

Las instituciones que realizan registros administrativos sobre los delitos patrimoniales son dos: policía y fiscalía. A este tipo de registro se le denomina registro de denuncias por delitos patrimoniales. Los delitos patrimoniales incluyen el robo y hurto. Ambos delitos tienen la mayor prevalencia de delitos denunciados, pero son de difícil medición, por la baja tasa de denuncias² y la calidad de registro. Entonces se genera una complicación doble, por un lado, datos con deficiencias en la exactitud y completitud, y por otro, la llamada cifra negra por la disposición en denunciar. Ambas situaciones dan como resultado que la data tenga limitaciones. Por eso, para aproximarse de mejor manera al número de personas que han sido víctimas a este tipo de delitos, se realizan encuestas de victimización. Además de ello, cabe destacar las diferencias metodológicas del registro de denuncias entre la fiscalía y la policía, ya que mientras la fiscalía registra la incidencia delictiva a través de distritos fiscales, la policía hace lo propio con sus comisarias (Dammert, 2012). Lo cual no permite que las cifras sean comparadas ya que corresponden a unidades territoriales diferentes. Esto afecta la coherencia de las cifras.

Las encuestas de victimización también presentan limitaciones aunque de diferente forma. Una de ellas es la metodología y estandarización del público de encuestados. Estas diferencias se encuentran, por ejemplo, en las encuestas del INEI que presenta sus resultados por ámbitos y no por ciudades específicas lo cual no permite realizar comparaciones entre un lugar y otro y, además, sus encuestados tienen como edad mínima de 15 años. La encuesta promovida por Lima Cómo Vamos registra formas de victimización en situaciones diferentes (robo en local público, transporte) a mayores de 18 años, por su parte la encuesta que generó Ciudad Nuestra para los años 2011 y 2012 se concentraron en hogares que hayan tenido a alguna víctima.

Otro grupo de delitos son las muertes violentas. Las estadísticas sobre muertes violentas muestran grandes avances desde la constitución del Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad (CEIC)³ como apoyo técnico al Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC). El CEIC en su plan de trabajo 2013-

² Según el INEI solo alcanza un 15,6% a nivel nacional urbano (2015: 5)

³ El CEIC, del que forman parte INEI, Ministerio del Interior, PNP, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, Ministerio Público, Poder Judicial e INPE, pertenece al Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC), que a su vez está adscrito al Ministerio de Justicia. El CONAPOC fue creado por Ley 29807 y reglamentado por el Decreto Supremo 008-2012-JUS, modificado por el Decreto Supremo 13-2013-JUS, de octubre de 2013.

2014, sostenía que la información estadística muestra una serie de deficiencias en cuanto a la calidad de la información, entre las que más resaltan están la uniformidad en calificación de delitos (pasaron suicidios, hallazgo de cadáveres como homicidios), mal registro y uso de datos (CIEC, 2013:8), y una recolección de información de múltiples etapas por un grupo de personas con limitada profesionalización en los sistemas de información delictual (Dammert, 2012).

El informe estadístico N° 2 denominado *Homicidios en el Perú, contándolos uno a uno 2011-2013* (2014) del comité antes mencionado muestra información desagregada por departamentos, sexo, edad, ocurrencia y otras variables. Este informe contabilizó las muertes preliminarmente clasificadas por la policía, discriminando otros tipos de muertes, y luego realizó un análisis comparado con la base de datos del Ministerio Público. Esta metodología permite avanzar en cuanto a completitud y coherencia en las estadísticas de muertes violentas. Sin embargo, cabe llamar la atención de algunas cifras que al menos deben ser explicadas por los grandes contrastes y podrían evidenciar algunas inexactitudes. Una de ellas es la que ubica a Barranca como la ciudad con más homicidios en el Perú para el año 2013 con una tasa de 36.2 por 100 mil habitantes, mientras en el año 2011 la misma ciudad solo registró una tasa de 5 homicidios por 100 mil habitantes. Otra limitación en la data de homicidios, es que la fuente fiscal condiciona la manera como esta se clasifica y analiza. Esto es problemático, en la medida que dentro del Ministerio Público hay diversidad de criterios para interpretar un hecho delictivo, de modo que una muerte similar podría ser calificada por dos fiscales de manera diferente.

Por otro lado, respecto a los delitos relacionados con violencia de género cabe anotar que existe una atención cada vez mayor por parte de las autoridades a construir estadísticas confiables. Sin embargo, aún existen dimensiones poco conocidas e información que debe mejorar en su calidad. Una de ellas es la diferencia del número de feminicidio que reporta el Ministerio de la Mujer con el Ministerio Público. Otra consideración es contar con cifras de género desagregadas por distritos y no solo por departamentos y grupos de edades. Las cifras de violencia familiar física o psicológica y sexual muestran diferencias entre los registros del Ministerio del Interior y el Ministerio de la Mujer, lo cual probablemente se deba al tipo de datos recopilado.

Por último, cabe destacar que, según Dammert (2012: 3), siendo el Perú uno de los países donde más se produce la cocaína en el mundo no tenemos cifras sobre cuánto afecta el narcotráfico a las personas. En ese sentido, los informes y documentos que brinda Cedro y DEVIDA ameritan ser aún más detallados.

En general, a pesar de encontrarse mejoras importantes desde el año 2013, la calidad de la información muestra aun varios problemas. Estos se pueden, evidenciar en los registros administrativos y las encuestas de victimización, en los cuales hay falencias en la calidad de la información. La información proporcionada por las instituciones públicas muchas veces no es coherente, presenta deficiencias metodológicas, no es exacta y en varios casos no se encuentra completa. A nivel distrital faltan estadísticas actuales y desagregadas en los distintos delitos y a su vez incorporar de manera más agresiva la perspectiva de género.

2.1.2. Recursos preventivos

Esta sección agrupa dos tipos de recursos preventivos, los mismos que podrían ampliarse a otros más. Por un lado, los recursos de los actores: policía, municipalidad y ciudadanía, y por otro, recursos de espacio público. El primer grupo de recursos es reportado por el Instituto de Defensa Legal en su informe anual. Se trata de un conjunto de indicadores que permiten mostrar cuántos policías, juntas vecinales, agentes de serenazgo y presupuesto suman los distritos de Lima. Esta información es construida con la base de datos de información pública de la policía y municipalidades. Con respecto a la información sobre espacios públicos reportado en el año 2013 por Lima Cómo Vamos cabe destacar que se trata de lugares de uso y dominio público, los mismos que guardan una relación con la seguridad, de allí su importancia. Lima Cómo Vamos también utiliza datos de dominio público. En ambos casos, debe considerarse las observaciones de la información administrativa descrita en la sección anterior, es decir, su calidad depende del profesionalismo de los funcionarios que recogen la información.

2.1.3. Factores Socioeconómicos

La seguridad ciudadana, tal como se dijo anteriormente, no solo debe analizarse desde las estadísticas sobre la delincuencia y recursos preventivos, sino también analizando las mismas causas de ella y tomando como eje central la mejora de la calidad de vida de las personas. Por eso, era necesario considerar algunas variables que, según los estudios de la delincuencia, guardan un tipo de relación con la seguridad. En este trabajo se agregan solamente cuadro de estos factores, estos son: deserción escolar, pobreza, desempleo y población penal, para evaluarlo en función a su calidad de información.

Los cuatro rubros cuentan con información producida por instituciones públicas. La data sobre deserción escolar, pobreza y desempleo se encuentra en la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), realizada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática. Estas consultas se ejecutan a una muestra que bordea las 31 mil

viviendas particulares y es respaldada por una metodología científica. Por otra parte, la información sobre la población penal se actualiza de manera mensual y es reportada por el Instituto Nacional de Penitenciaros (INPE).

Cabe destacar que la información sobre pobreza, deserción escolar y desempleo se reporta a través de una encuesta muestral, mientras el INPE realiza un registro administrativo de la población penal. En el primer caso se evidencian cifras absolutas a nivel departamento, lo cual no permite realizar comparaciones a detalle y evidenciar los lugares donde se encuentran estos tres factores que pueden tener alguna relación con la seguridad ciudadana. Por su parte, cabe destacar el esfuerzo del INPE en los últimos años, por el contar con información sobre un aspecto usualmente opaco.

2.2. La accesibilidad de la información

Respecto de la accesibilidad de la información pública corresponde acotar que el Perú cuenta con un marco normativo favorable, aunque en la práctica haya problemas para ejercer el derecho fundamental de acceso a la información pública, regulado en el artículo 2.5 de la Constitución. Este derecho está reconocido también en documentos internacionales, como el artículo 19 del Pacto de Internacional de Derechos Civiles y Políticos, el artículo 13.1 de la Convención Americana de Derechos Humanos. Igualmente, el Tribunal Constitucional peruano ha emitido sentencias que desarrollan este derecho, señalando por ejemplo que existe un principio jurídico denominado mayor divulgación (caso Villarán Contavalli, STC 04912-2008-PHD/TC y el caso Mendoza Padilla, STC 02814-2008-PHD/TC). Según este principio toda la información generada, producida o en posesión de la entidad pública es accesible para cualquier persona y esta posibilidad solo puede ser limitada excepcionalmente.

Dicho eso y resaltando que, como suele suceder, este derecho no se cumple plenamente, hemos desagregado el criterio accesibilidad de la información en tres componentes: disponibilidad, costo de la información y actualización. A continuación desarrollamos los hallazgos de la investigación en función a los tres componentes desagregados.

2.2.1. Delitos y percepción

La información sobre las denuncias de delitos (y faltas), a pesar de ser calificada como pública, no es de fácil acceso para las personas o instituciones que lo soliciten. Para acceder a ella, es necesario remitir una carta al Director General de la Policía Nacional del Perú y realizar diferentes gestiones para conseguir una

respuesta positiva. El pedido de información será remitido a distintas oficinas policiales y analizado por asesores jurídicos, antes de recibir la información o una negativa. Este procedimiento puede demorar meses.

Otra información del rubro delitos y percepción se encuentra disponible en las páginas web (INEI) o puede ser solicitada en las dependencias correspondientes. Para acceder a la información vía carta de pedido, es necesario cubrir los costos bajos equivalentes al valor del soporte en el que se copia la información.

Respecto a la actualización, se pueda evidenciar que en el caso policial, casos la información no está actualizada, se muestran cifras con uno o dos años de anterioridad. Las encuestas de victimización suelen ser actualizadas cada tres meses. La información que resulta menos accesible es la concerniente a las sustancias psicoactivas debido a que no se cuenta con dicha información.

2.1.1. Recursos preventivos

La accesibilidad sobre los recursos preventivos es pública en sus componentes definidos: recursos policiales, organizaciones sociales, recursos municipales y espacios públicos. Tanto la información que produce el Instituto de Defensa Legal como Lima Cómo Vamos se pueden encontrar en sus respectivas páginas web sin costo alguno. En ambos casos las cifras se muestran de manera desagregada por distritos. Un problema que presentan estas cifras es que se tratan de data a nivel Lima Metropolitana y el Callao.

La información es actualizada de manera anual por ambas instituciones. Aunque en la web de Lima Cómo Vamos solo encontramos información sobre espacios públicos hasta el 2013.

2.2.2. Factores Socio económicos

La información sobre los factores socio económicos es pública. La información que reporta el INPE se encuentra actualizada de manera mensual, mientras que la ENAHO elabora de manera continua desde el año 1995 y se publica cada tres meses. En el caso de la ENAHO no está el problema en su actualización sino en su nivel de datos desagregados por territorios administrativos, ya que son cifras absolutas.

Respecto al costo, los datos más detallados de la encuesta de ENAHO pueden costar entre 5 a 10 nuevos soles, sobre todo los actualizados, los resultados anteriores se pueden encontrar en la página web. Mientras que las cifras del INPE sobre la población son gratuitas y están disponibles en su página web.

Conclusiones y recomendaciones

Conclusiones

1. Son varias las instituciones públicas y privadas que cuentan o producen información sobre seguridad ciudadana, calificada en sus componentes: indicadores sobre el delito y percepción, data respecto de recursos preventivos y factores socioeconómicos.
2. En algunos rubros, como homicidio, sobre índice delictivo la calidad de la información ha mejorado. Sin embargo, la precariedad todavía es la regla. Esto debido a la su falta de coherencia, validez metodológica, exactitud y completitud. Por otra parte, la data sobre victimización es de mucha mejor calidad, aunque tiene problemas para ser comparada.
3. Respecto a la accesibilidad de la información, se ha constatado que existen grandes dificultades en cuanto a la disponibilidad de la información policial, a pesar de contar con un marco normativo favorable. Por otra parte, la información proporcionada por el INEI es de más fácil acceso y muchas veces esta se encuentra disponible vía web. El problema de esta data es su nivel de detalle y la posibilidad de compararla con otras fuentes.
4. En cuanto a la actualización de la información, la regla es la diversidad. Alguna data es actualizada anualmente, mientras otra es trimestral. Algunos indicadores dejaron de actualizarse hace algunos años.

Recomendaciones

Así como el gobierno central, a través del Ministerio del Interior y sus dependencias, requiere conocer la dimensión real del problema para desarrollar sus estrategias de intervención y asignar el presupuesto correspondiente, también las municipalidades y la ciudadanía deben contar con la misma información a nivel local para atender las especificidades del problema en sus circunscripciones. Del mismo modo, la Policía Nacional del Perú requiere información para determinar el despliegue de sus fuerzas y adaptar sus modalidades de intervención conforme a la gravedad y urgencia del problema. Al respecto, el instituto de Defensa Legal recomienda lo siguiente:

1. Se debe recabar información de calidad y accesible no solo sobre el accionar criminal o incidencia delictiva, sino de otros componentes que guardan una estrecha relación con la inseguridad. Entre ellos: recursos preventivos y factores socioeconómicos. Esta institución podría ser el INEI, siempre que se le brinde mayores recursos y se desarrolle su potencialidad.
2. Establecer una evaluación de la calidad del servicio de seguridad que brindan las instituciones públicas. Esta tarea podría estar a cargo de la institución encargada de generar data sobre seguridad ciudadana.
3. Estandarizar la información recolectada en los diferentes niveles de gobierno. Establecer una misma terminología y definición en los delitos, definición que debe estar centrada en la descripción y análisis del accionar criminal.
4. Aplicar de manera anual una encuesta nacional de victimización por departamentos, la misma que puede ser dirigida por el Instituto Nacional de Estadística e informática. En la actualidad la misma institución dirige encuestas de victimización por tamaños de población. Sin embargo, estos datos no pueden ser analizados geográficamente ya que no desagrega por departamentos ni menos por distritos. Esta situación dificulta su comparación de un territorio a otro.
5. Mejorar el acceso de la información pública que otorga la policía y el Ministerio Público. La policía ofrece un anuario estadístico que tiene retrasos en la web de hasta dos años mientras el Ministerio Público con el Observatorio de Criminalidad no tiene actualizado sus datos, así mismo su distribución geografía por distritos fiscales no corresponde con los distritos políticos ni regiones policiales.

6. Se les debe atribuir a las juntas vecinales que supervisen la información que se produce en su localidad, y lo deben realizar por medio de audiencias.
7. Establecer la obligación legal de que las instituciones dedicadas al sistema de seguridad deben generar y proporcionar información con periodicidad de acuerdo a los lineamientos y protocolos que establezca el CEIC.
8. Generar datos sobre delitos y precepción, recursos preventivos y factores socioeconómicos desagregados por divisiones administrativas (municipalidades).
9. Garantizar el acceso a la información. El acceso a la información comprende disponibilidad, costo de la información y actualización. Cuando la información es pública la ciudadanía puede incorporarse al proceso de participación para la prevención y también fiscalizar los avances que se vienen dando en seguridad. El acceso a la información son solo datos agregados sino desagregados.

Bibliografía

BASOMBRIO, Carlos

2005 *Percepciones, victimización, respuesta de la sociedad y actuación del Estado*. Lima: Instituto de Defensa Legal. Consultado 8 de setiembre de 2015.

<https://www.unifr.ch/ddp1/derechopenal/obrasportales/op_20080612_14.pdf >

CARRIÓN, Julio y otros

2015 *Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas, 2014: Gobernabilidad democrática a través de 10 años del Barómetro de las Américas*. Lima: LAPOP. Consultado el 12 de setiembre de 2015.

<http://www.vanderbilt.edu/lapop/peru/AB2014_Peru_Country_Report_Final_W_042215.pdf>

COMITÉ ESTADÍSTICO INTERINSTITUCIONAL DE LA CRIMINALIDAD

2014 *Homicidios en el Perú, contándolos uno a uno 2011-2013*. Lima: CIEC. Consultado 10 de setiembre de 2015.

<<http://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2015/02/01-HOMICIDIOS-EN-EL-PERU-2011-2013-ok.pdf> >

2013 Plan de Trabajo 2013-2014. Consultado 10 de setiembre de 2015.

<<http://www.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2013/12/PLAN-DE-TRABAJO-CEIC-05-12-2013ok.pdf> >

DAMMERT, Lucia

2012 *Seguridad ciudadana en el Perú: Las cifras del desconcierto*. Lima: CAF. Consultado 9 de setiembre de 2015.

<https://www.academia.edu/2916705/Per%C3%BA_Los_datos_del_desconcierto>

EL COMERCIO

2015 “Nueve de cada diez ciudadanos no se sienten seguros en Lima”. Lima, 23 de julio de 2015. Consultado el 3 de setiembre de 2015.

<<http://elcomercio.pe/lima/ciudad/nueve-cada-diez-limenos-no-se-siente-seguro-lima-noticia-1820680> >

INSTITUTO DE DEFENSA LEGAL

2010 Informe anual de seguridad ciudadana 2010. Lima: Instituto de Defensa Legal. Consultado 7 de setiembre de 2015.

http://www.seguridadidl.org.pe/sites/default/files/informe_seguridad_ciudadana_2010.pdf >

2013 Informe anual de seguridad ciudadana 2013. Lima: Instituto de Defensa Legal. Consultado 7 de setiembre de 2015.

<http://www.seguridadidl.org.pe/sites/default/files/PDF%20final%20de%20informe%20SC%202013.pdf> >

2014 Informe anual de seguridad ciudadana 2014. Lima: Instituto de Defensa Legal. Consultado 7 de setiembre de 2015.

http://www.seguridadidl.org.pe/sites/default/files/INFORME%20ANUAL%20SC%202014_0_0.pdf >

INSTITUTO NACIONAL DE ESTADÍSTICA E INFORMÁTICA

2015 Informe Técnico N°2: Estadísticas de seguridad ciudadana. Lima: INEI. Consulta: 11 de setiembre de 2015.

http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-tecnico-n02_seguridad-ciudadana-oct2014-mar2015.pdf >

2014 Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO). Lima: INEI. Consultado 10 de setiembre de 2015

< <http://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/condiciones-de-vida-ene-feb-mar-2014.pdf> >

INSTITUTO NACIONAL PENITENCIARIO

2014 *Informe estadístico penitenciario*. Lima: INPE. Consultado el 7 de setiembre de 2015.

< <http://www.inpe.gob.pe/contenidos.php?id=674&np=1&direccion=1> >

LAGOS, Marta y DAMMERT, Lucía

2012 *La Seguridad Ciudadana El problema principal de América Latina*.

Latinobarómetro. Consultado el 12 de setiembre de 2015.

< <http://www.latinobarometro.org/latNewsShow.jsp> >

LA REPÚBLICA

2015a “Sicarios habrían asesinado a burgomaestre de Mara”. Lima, 19 de marzo de 2015. Consultado el 2 de setiembre de 2015.

<<http://larepublica.pe/19-03-2015/sicarios-habrian-asesinado-a-burgomaestre-de-mara>>

2015b “Alcalde de Paruro fue asesinado a balazos y luego degollado”. Lima, 15 de julio 2015. Consultado el 2 de setiembre de 2015.

[<http://larepublica.pe/impres/politica/15440-alcalde-de-paruro-fue-asesinado-balazos-y-luego-degollado.>](http://larepublica.pe/impres/politica/15440-alcalde-de-paruro-fue-asesinado-balazos-y-luego-degollado)

LIMA CÓMO VAMOS

- 2013 *Evaluando la gestión en Lima. Informe de vivienda, servicios y espacios públicos.* Lima. Consultado 9 de setiembre de 2015.
 [<http://www.limacomovamos.org/cm/wpcontent/uploads/2014/09/Reporte_vivienda_espacios_2013.pdf>](http://www.limacomovamos.org/cm/wpcontent/uploads/2014/09/Reporte_vivienda_espacios_2013.pdf)
- 2014 *Encuesta Lima Cómo Vamos. Quinto informe de percepción sobre calidad de vida.* Lima. Consultado 16 de setiembre de 2015.
 [<http://www.limacomovamos.org/cm/wpcontent/uploads/2015/01/Encuesta_LimaComoVamos2014.pdf >](http://www.limacomovamos.org/cm/wpcontent/uploads/2015/01/Encuesta_LimaComoVamos2014.pdf)

PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO

- 2013 *Informe Regional de Desarrollo Humano 2013-2014 SEGURIDAD CIUDADANA CON ROSTRO HUMANO: diagnóstico y propuestas para América Latina.* Panamá: PNUD. Consultado el 11 de setiembre de 2015.
 [<http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDHAL%20Informe%20completo.pdf >](http://www.latinamerica.undp.org/content/dam/rblac/img/IDH/IDHAL%20Informe%20completo.pdf)
- 2010 *Informe de Desarrollo Humano para América Central 2009-2010, Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano.* Colombia: PNUD. Consultado el 11 de setiembre de 2015.
 [<http://hdr.undp.org/sites/default/files/central_america_rhdr_2009_10_es.pdf>](http://hdr.undp.org/sites/default/files/central_america_rhdr_2009_10_es.pdf)

SRUR, Jorge. (Editor).

- 2014 *¿Qué observan los que observan el delito?* BID. Consultado 9 de setiembre de 2015.
 [<https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6670/ICS%20DP%20Qu%C3%A9%20observan%20los%20que%20observan%20el%20delito.pdf?sequence=1>](https://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6670/ICS%20DP%20Qu%C3%A9%20observan%20los%20que%20observan%20el%20delito.pdf?sequence=1)