



PERÚ

Ministerio del
Interior

Secretaría Técnica del Consejo Nacional de
Seguridad Ciudadana

Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018

Acuerdo Nacional por la Seguridad
Ciudadana

Abril, 2013

ÍNDICE

Presentación

I. Marco conceptual

- 1.1. Aproximación al concepto de seguridad ciudadana
- 1.2. Factores que inciden en la violencia y el delito
- 1.3. Los efectos de la violencia y el delito
- 1.4. Corrupción y seguridad ciudadana
- 1.5. Instrumentos de medición de la inseguridad, la violencia y el delito

II. El diagnóstico de la inseguridad, la violencia y el delito en el Perú

- 2.1. Principales indicadores
- 2.2. Causas de la violencia y del delito
- 2.3. Árbol de problemas

III. La política pública de seguridad ciudadana

- 3.1. Características de la política de seguridad ciudadana
- 3.2. Los servicios de seguridad ciudadana
- 3.3. El Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana en el Perú
- 3.4. El compromiso del Estado en la elaboración del PNSC como política pública
- 3.5. Gestión pública orientada a resultados al servicio del ciudadano

IV. Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018

- 4.1. Factores críticos de éxito
- 4.2. Visión al 2018
- 4.3. Misión
- 4.4. Objetivos estratégicos
- 4.5. Alineamiento estratégico del PNSC

V. Matriz del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018

Anexos

PRESENTACIÓN

La seguridad ciudadana ha sido y es una de las principales demandas de la población peruana. Ha ocupado un lugar importante en la agenda gubernamental de los últimos veinte años. A lo largo de este período, ha merecido diversos enfoques y tratamientos por parte de las autoridades, pero con escaso éxito hasta hoy. Y es que la seguridad ciudadana es un fenómeno social complejo, multidimensional y multicausal, que, por ello, debe ser abordado desde diversos ámbitos de forma simultánea.

A la luz de la experiencia de los últimos años, una primera constatación es que la seguridad ciudadana no es solo una política de un determinado gobierno, sino, esencialmente, una política de Estado. No es un problema que merezca solo una solución policial de corto plazo, sino que supone un proceso de mediano y largo plazo, con la complejidad que ello supone. Queda claro que, además del diseño e implementación de una solución bajo un enfoque multidimensional, se requiere el monitoreo y la evaluación permanentes en un proceso de gestión por resultados.

Mantener un mapa delictual actualizado es fundamental para generar enfoques adecuados y eficientes. Según el mapa del delito, en la actualidad, la mayor incidencia, tanto en delitos como en faltas, son contra el patrimonio contra la vida, el cuerpo y la salud de las personas, contra la libertad y contra la seguridad pública.

Como es de conocimiento público, desde hace una década el Perú se encuentra en un proceso sostenido de crecimiento económico. Este se expresa en una creciente inversión nacional y extranjera, así como también en un mayor movimiento de transacciones comerciales y financieras. Existen más oportunidades de trabajo. El ingreso promedio per cápita se incrementa, y esto se refleja en los hogares y empresas. Lamentablemente, a la par del desarrollo y crecimiento económico, la delincuencia también ha aumentado, con el consiguiente incremento de la inseguridad ciudadana. Los peruanos se sienten más inseguros en sus hogares, centros de trabajo y en los principales espacios públicos.

Ahora bien, la mejora constante de los niveles de seguridad es una de las prioridades del Estado. Solo en un clima de paz se generan las condiciones sociales, económicas y políticas necesarias para alcanzar el desarrollo y la prosperidad del país. Por el contrario, la inseguridad ciudadana y la percepción de inseguridad ciudadana generan ansiedad, y afectan la productividad individual y colectiva, lo que va en desmedro de la economía de las personas y de su calidad de vida.

Desde esta perspectiva, la seguridad ciudadana tiene carácter intersectorial, intergubernamental e interinstitucional. Por lo tanto, ella debe ser asumida no solo por

el Gobierno, sino que exige la acción conjunta del Estado y la ciudadanía. En el ámbito de los Gobiernos Regionales y Locales, la seguridad ciudadana debe articularse con la Policía Nacional del Perú. Si bien el liderazgo político en los distintos niveles del Gobierno lo ejerce la autoridad elegida democráticamente, el liderazgo operativo le corresponde a la autoridad policial. Y el accionar de la autoridad policial debe conjugarse con la acción de la sociedad civil a través de los Comités de Seguridad Ciudadana, con la intervención de las instituciones más importantes del país: el Poder Judicial, el Ministerio Público, el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, el Ministerio de Economía, el Ministerio de Educación, el Ministerio de Salud, así como la Defensoría del Pueblo, los Colegios Profesionales, las Universidades, entre otras.

Se debe destacar la importancia que poseen los Comités de Seguridad Ciudadana. Esas agrupaciones constituyen elementos básicos del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, pues son los espacios en los que autoridades políticas, policiales y la comunidad en su conjunto establecen las estrategias y acciones para desarrollar un trabajo colectivo orientado a enfrentar los problemas de inseguridad en el territorio nacional y local.

En este contexto, se requiere de una Policía Nacional del Perú eficaz y eficiente, que genere sinergias con la acción de los otros componentes del sistema. Es necesario señalar que, por ello, ya se ha iniciado el proceso de modernización de esta institución tan esencial de la vida nacional. La Policía Nacional del Perú desarrollará un mayor enfoque preventivo, dando especial importancia al trabajo con la comunidad organizada, las juntas vecinales y el sector privado. Se trata de acercar la institución policial a la población para establecer una interacción social fluida.

Asimismo, la modernización de la Policía Nacional del Perú permitirá elevar su capacidad operativa. Se incrementará el número del personal policial asignado al patrullaje integrado y a las operaciones policiales. Se mejorará la infraestructura con la que se cuenta y se adquirirá equipamiento moderno para asumir con eficiencia y eficacia su papel.

Es tarea, entonces, del Gobierno y de la sociedad civil contribuir en establecer las bases de una sociedad con altos niveles de seguridad ciudadana. Una sociedad así asegurará las condiciones necesarias de un Perú seguro para las futuras generaciones de peruanos.

Un primer paso orientado en ese sentido ha sido el fortalecimiento del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC). Se trata del sistema encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que orientan la intervención del

Estado en materia de seguridad ciudadana. Su fortalecimiento permitirá un mayor nivel de articulación intersectorial e intergubernamental.

El presente Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 es producto de los aportes de varios actores sociales. Ellos convergen en el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC)¹ como máximo organismo encargado de la formulación, conducción y evaluación de las políticas de seguridad ciudadana. Utilizando la metodología del árbol de problemas y bajo un enfoque de resultados, se han definido seis (6) objetivos estratégicos:

1. Disponer de un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana articulado y fortalecido.
2. Promover la participación de los ciudadanos, la sociedad civil, el sector privado y los medios de comunicación.
3. Fortalecer a la Policía Nacional del Perú como una institución moderna, con una gestión eficaz, eficiente y con altos niveles de confianza ciudadana.
4. Implementar espacios públicos seguros como lugares de encuentro ciudadano.
5. Mejorar el sistema de administración de justicia para la reducción de la delincuencia.
6. Reducir los factores de riesgo social que propician comportamientos delictivos.

Asimismo, se ha establecido la evaluación de la implementación del Plan y se ha informado al CONASEC de los resultados, conclusiones y recomendaciones vinculados a cada periodo de evaluación.

Finalmente, cabe asegurar que este Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 señala un norte programático que permitirá, a través de su aplicación en un proceso de corto y mediano plazo, una acción intersectorial e intergubernamental efectiva. Permitirá reducir, de forma significativa y sostenible, los niveles de violencia en nuestro país.

¹ Son miembros del CONASEC los siguientes organismos: el Ministro del Interior o su representante, el Ministro de Justicia o su representante, el Ministro de Educación o su representante, el Ministro de Salud o su representante, el Ministro de Economía y Finanzas o su representante, un representante de la Corte Suprema de Justicia, el Fiscal de la Nación o su representante, el Defensor del Pueblo o su representante, dos Presidentes Regionales o sus representantes, el Alcalde Metropolitano de Lima o su representante, los Alcaldes de las dos provincias capitales de departamento con mayor número de electores o sus representantes, el Director General de la Policía Nacional del Perú o su representante, el Jefe del Sistema Penitenciario Nacional o su representante, y dos representantes de los gremios que agrupan a las empresas de seguridad privada.

«Sueño con un Perú
donde la vida no sea un riesgo,
donde las ciudades sean espacios seguros,
donde el ciudadano se encuentre protegido.
Para esto necesitamos más Estado,
más Patria
y que la corrupción sea sancionada».

Discurso del Presidente Ollanta Humala. Lima, 28 de julio de 2011

I. MARCO CONCEPTUAL

En este capítulo, se presentan los conceptos más importantes para entender la problemática que atañe a la seguridad ciudadana.

1.1. Aproximación al concepto de seguridad ciudadana

Según la Organización de las Naciones Unidas, el desarrollo humano es un proceso de expansión de las libertades efectivamente disfrutadas por las personas. El proceso no resulta, en modo alguno, inevitable. Por el contrario, está plagado de amenazas. Precisamente por ello, el desarrollo humano debe estar indisolublemente ligado a la seguridad humana, que tiene como propósito proteger al individuo frente a amenazas de distinta naturaleza: desastres naturales, criminalidad, enfermedades y epidemias, hambre, pobreza extrema, dictaduras y totalitarismo.²

La seguridad ciudadana es solo uno de varios componentes de la seguridad humana, aquel responsable de enfrentar las amenazas violentas y delictivas contra las personas y sus bienes. Tiene dos acepciones.

La primera la define como la condición —objetiva y subjetiva— de encontrarse el individuo libre de violencia o amenaza de violencia, o despojo intencional por parte de otros. El concepto de violencia denota el uso o amenaza de uso de la fuerza física o psicológica con el fin de causar daño o doblegar la voluntad. La noción de despojo remite al acto de privar ilegítimamente de su patrimonio a una persona física o jurídica.³

Aunque esta definición parecería restrictiva, en realidad incluye a todos los delitos contra las personas, como el homicidio, la agresión, la violación, el secuestro y la trata de personas, así como los delitos contra el patrimonio, tanto privado (robo, hurto y estafa) como público (soborno y cohecho). Incluye, además, modalidades delictivas propias del crimen organizado, como el narcotráfico, el tráfico de armas, el lavado de activos o el comercio de bienes ilegales, que “están muy estrechamente relacionados con la violencia y el despojo, aunque no dañen directamente a las personas o a su patrimonio”.⁴

La segunda acepción es la acción destinada a proteger a los ciudadanos frente a los hechos de violencia o despojo, lo que se persigue con una política pública, entendida como los lineamientos o cursos de acción que definen las autoridades

² Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (1994). *Informe sobre Desarrollo Humano 1994*. Bogotá: Tercer Mundo Editores.

³ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD Costa Rica (2006). *Venciendo el temor. (In)seguridad ciudadana y desarrollo humanos en Costa Rica. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005*. San José de Costa Rica, p. 35.

⁴ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2009). *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010*. Colombia, pp. 34-35.

estatales. Esto constituye una obligación positiva del Estado derivada de sus compromisos internacionales para garantizar los derechos fundamentales.⁵

La Comisión Andina de Juristas precisa un conjunto de cinco elementos que los países deben considerar en la implementación de sus políticas de seguridad ciudadana. Uno, que la protección de los ciudadanos debe darse en el marco de la Constitución y las leyes. Dos, que no debe limitarse exclusivamente a la lucha contra la delincuencia, sino en crear un ambiente propicio y adecuado para la convivencia pacífica de las personas. Tres, que sobrepasa la acción policial y, por tanto, demanda la participación coordinada de todas las instituciones públicas y privadas. Cuatro, que la Policía, como uno de los actores fundamentales, debe definir un nuevo perfil, orientado a la comunidad antes que hacia el Estado. Cinco, que debe ponerse mayor énfasis en el desarrollo de acciones preventivas.⁶

Dicho esto, cabe precisar que, desde una perspectiva de derechos humanos, el concepto de seguridad ciudadana es el más adecuado para el tratamiento de los problemas de criminalidad y violencia, en lugar de los conceptos de seguridad pública, seguridad interior u orden público, por cuanto tiene un enfoque centrado en la construcción de mayores niveles de ciudadanía democrática, con la persona humana y los grupos sociales como objetivo central de las políticas, a diferencia de la seguridad del Estado o el de determinado orden político.⁷ Carrión agrega que la seguridad ciudadana se diferencia de la pública, en tanto estas últimas se constituyen desde una concepción Estado-céntrica y la primera desde una ciudadana.⁸

En los últimos años el concepto de convivencia social ha sido ligado al de seguridad ciudadana, en la medida que está referido a la promoción de la adhesión de los ciudadanos a una cultura ciudadana basada en el respeto a la ley, a los demás y a unas normas básicas de comportamiento.⁹

En este contexto, la Ley 27933 que crea el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana considera que la seguridad ciudadana es la acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, para asegurar la convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos, así como contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas. Con mayor detalle, su reglamento aprobado mediante Decreto Supremo 012-2003-IN, precisa que

⁵ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. Washington D. C., pp. 22-ss.

⁶ Comisión Andina de Juristas, CAJ. Segunda reunión técnica celebrada el año 2009.

⁷ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. Washington D. C., p. 8.

⁸ Carrión, Fernando. *¿Seguridad pública o ciudadana?* Disponible en el sitio web de la Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Ecuador: http://www.flacso.org.ec/docs/fc_seguridad.pdf.

⁹ Alta Consejería para la Convivencia y la Seguridad Ciudadana de Colombia (2011). *Política Nacional de Seguridad y Convivencia*. Bogotá: Departamento Nacional de Planeación, pp. 1-2.

su orientación final es la protección del libre ejercicio de los derechos y libertades, así como garantizar la seguridad, la paz, la tranquilidad y el cumplimiento y respeto de las garantías individuales y sociales a nivel nacional.

1.2. Factores que inciden en la violencia y el delito

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo¹⁰ sostiene que no hay fenómeno que constituya condición necesaria o suficiente de la violencia y el delito, pero sí factores que aumentan el riesgo o agravan la vulnerabilidad de las sociedades. Entre éstos identifica la abundancia de hombres jóvenes marginalizados y la urbanización desordenada (factores demográficos); familias disfuncionales; desempleo; las nuevas oportunidades y tecnologías para el crimen, la pobreza y la desigualdad (factores económicos); la escasa legitimidad del Estado y los conflictos armados (factores políticos); los usos sociales que implican el consumo de drogas y alcohol, así como el porte de armas; las pautas culturales que toleran la violencia; y, la ineficacia e ineficiencia de las instituciones encargadas de la seguridad y la justicia.

Entre las deficiencias institucionales, Basombrío identifica la falta o debilidad de los organismos de conducción política de la seguridad ciudadana, la ausencia de un servicio civil altamente capacitado en el gobierno de la seguridad ciudadana y la carencia de instrumentos, procedimientos y capacidades para que el gobierno ejerza la conducción y administración del sistema policial. Esto conllevaría a que la población considere que el Estado no puede o no quiera enfrentar adecuadamente la delincuencia, y que la impunidad de los perpetradores afecta la reiterancia del fenómeno.¹¹

Carrión pone especial atención en otro factor: los medios de comunicación. Estos, sostiene, venden la violencia en un nivel primario, lo cual permitiría construir una percepción a todas luces distorsionada del fenómeno, pudiendo magnificar una realidad, insensibilizar a la población local y alertar a la internacional. De esta manera, banalizan la violencia al insertarla en la vida cotidiana en vez de ayudar a erradicarla.¹²

El 2011, en el marco de la evaluación del Programa Presupuestal Estratégico de Seguridad Ciudadana, se planteó que el problema de la inseguridad ciudadana en el Perú era impulsado por circunstancias negativas en las relaciones familiares y del hogar, especialmente la historia de violencia familiar, y por factores sociales y de la

¹⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2009). *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010*. Colombia, p. 47.

¹¹ Basombrío, Carlos (2007). *Seguridad Ciudadana en América Latina. Una propuesta del Instituto Interamericano de Derechos Humanos*. San José de Costa Rica: Instituto Interamericano de Derechos Humanos, p. 9.

¹² Carrión, Fernando (2012). *De la violencia urbana a la convivencia ciudadana*. En Carrión, Fernando (editor) (2002). *Seguridad ciudadana, ¿espejismo o realidad?* Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Ecuador, p. 31.

comunidad, como la insuficiente prevención y participación ciudadana, la limitada investigación criminal y el abuso de las drogas.¹³

En cuanto a la violencia homicida en particular, existen diversos factores que la explicarían. Según el Banco Mundial,¹⁴ la principal causa de este fenómeno en América Central es el tráfico de drogas, pues los puntos calientes del narcotráfico tienen tasas que duplican las de bajo tráfico. Para el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo,¹⁵ el fácil acceso y el uso extendido de armas de fuego es el principal factor causal de los homicidios en América Central. También encontró correlación entre ciertos indicadores sociales –Índice de Desarrollo Humano, Producto Bruto Interno per cápita y pobreza– y los homicidios. Además del tráfico ilícito de drogas y las armas de fuego, la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito¹⁶ identificó que los bajos niveles de desarrollo humano y la debilidad del Estado de Derecho también contribuyen a los homicidios en el mundo.

1.3. Los efectos de la violencia y el delito

En primer lugar, constituyen un problema de seguridad ciudadana. Como tal, requieren la atención de las instituciones encargadas de la seguridad y la justicia, responsables de prevenir que esos hechos ocurran, de perseguir y sancionar a sus responsables, de rehabilitarlos y reinsertarlos, y de dar asistencia y protección a las víctimas.

En segundo lugar, son un problema de derechos humanos, por cuanto afectan su pleno ejercicio, tanto de manera directa como indirecta. En efecto, la violencia y el despojo —o la amenaza de su ocurrencia— afectan los derechos a la vida, la integridad y la libertad de las personas, así como a la libre circulación y a la propiedad, entre otros. Esto es particularmente grave en el caso de las mujeres, a quienes un hecho delictivo afecta más que a los hombres. Ellas, además, enfrentan una doble amenaza, no solo la asociada al espacio público y a la delincuencia, sino a la seguridad dentro de su propio hogar, como consecuencia de lo extendido que se encuentra el fenómeno de la violencia familiar y de género. Si bien esto es así en todos los niveles económicos, las más afectadas son los sectores más vulnerables. Junto con la afectación de estos derechos fundamentales, se genera un escenario de

¹³ Laguna, George (2011). *Revisión y ampliación del Programa Presupuestal Estratégico Seguridad Ciudadana*. Informe de consultoría. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas, y Cooperación Alemana al Desarrollo, GTZ.

¹⁴ Banco Mundial (2011). *Crimen y violencia en Centroamérica. Un desafío para el desarrollo*. pp. 11-23

¹⁵ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD (2009). *Abrir espacios para la seguridad ciudadana y el desarrollo humano. Informe sobre Desarrollo Humano para América Central 2009-2010*. Colombia, pp. 153-ss.

¹⁶ United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC (2011). *2011 Global Study on Homicide*. Trends, contexts, data. Vienna.

temor que vuelve, a su vez, a impactar en otros derechos humanos. La inseguridad puede modificar el comportamiento de las personas, al punto que éstas terminen aceptando el temor cotidiano como una actitud de vida, lo que limita sus oportunidades y acciones en múltiples ámbitos, al restringir el ejercicio de libertades y derechos individuales.¹⁷

En tercer lugar, constituyen un problema de salud pública, ya que son causa de muerte o de lesiones para un número importante de ciudadanos. También generan pérdidas por el daño emocional ocasionado a las víctimas y por lo que se deja de producir como consecuencia de la muerte o de la discapacidad temporal o permanente que pudieran adquirir.

En cuarto lugar, son un problema económico, por cuanto obligan a los Estados, a las empresas y a las familias a incrementar sus gastos en seguridad. Varios son sus componentes.¹⁸ Uno, el institucional, es decir, lo que gastan los Estados en los órganos encargados de la seguridad y la justicia. Dos, la inversión de las empresas y de las familias en seguridad privada, que complementa el servicio público. Tres, los costos materiales, que incluyen la pérdida de los bienes afectados. Cuatro, más difícil de estimar, aunque no menos importante, es el efecto que tienen sobre las inversiones productivas, al desajustar los cálculos que dan forma a las oportunidades e incentivos para que las empresas inviertan, creen empleos y se expandan.

En quinto lugar, son un problema social. La inseguridad también tiene un efecto sobre las relaciones entre las personas, pues mella la confianza entre éstas y su capacidad de relacionarse y trabajar conjuntamente. Esto es lo que los economistas llaman capital social. En general, en nuestros países la desconfianza interpersonal es alta; la victimización contribuye a elevarla aún más¹⁹. En el 2011, por ejemplo, en el Perú solo el 18.0% confiaba en la mayoría de las personas, ubicándonos cuatro puntos porcentuales por debajo del promedio latinoamericano.²⁰ El daño a la infraestructura social es más grave aún entre las comunidades más pobres, pues contribuye a reducir las oportunidades y a perpetuar la desigualdad de los ingresos. Aunque estos costos son más difíciles de medir, no por ello son desdeñables.

En sexto lugar, contribuyen al deterioro de la confianza ciudadana en los valores democráticos y en el sistema político. En efecto, la percepción de vulnerabilidad a actos de violencia y despojo erosiona los valores esenciales para la

¹⁷ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD Costa Rica (2006). *Venciendo el temor. (In)seguridad ciudadana y desarrollo humanos en Costa Rica. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005*. San José de Costa Rica, pp. 52-53.

¹⁸ Banco Mundial (2011). *Crimen y violencia en Centroamérica. Un desafío para el desarrollo*. pp. 4-9.

¹⁹ Dammert, Lucía; Erik Alda y Felipe Ruz (2008). *Desafíos de la seguridad ciudadana en Iberoamérica*. Santiago de Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Chile, p. 32.

²⁰ Corporación Latinobarómetro (2011). *Informe 2011*. Santiago de Chile, p. 48.

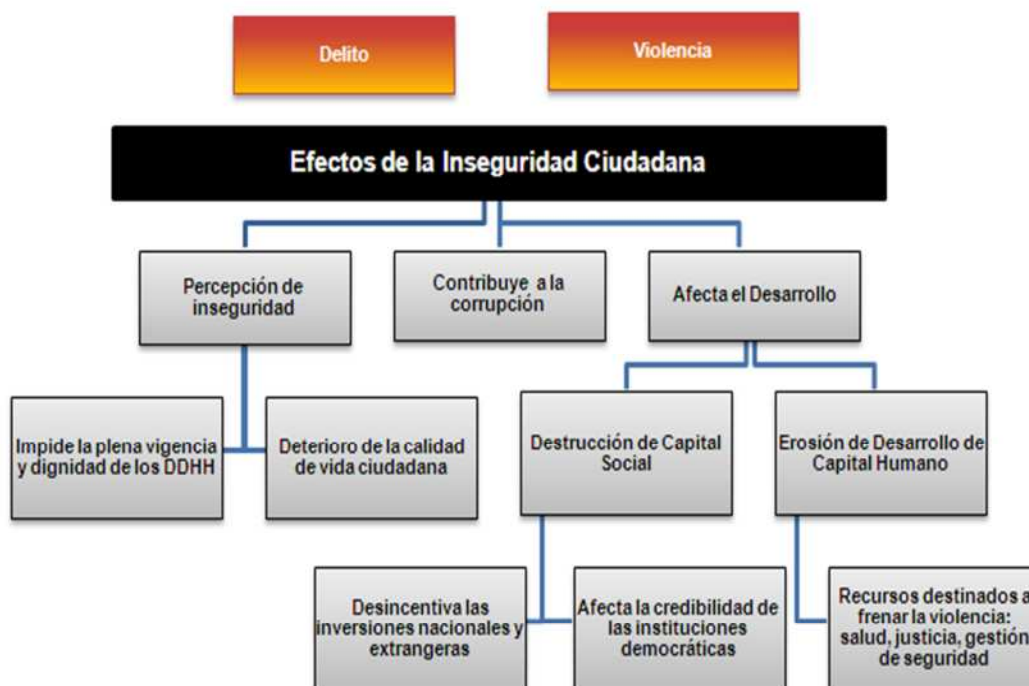
convivencia democrática, especialmente la tolerancia a la diferencia y el apego a los derechos humanos. Contribuye de alguna manera, entre otros, a la adopción de esquemas penales fuertemente represivos y lesivos de las garantías individuales; a exigir de las autoridades resultados frente a la delincuencia a cualquier costo, aunque ello se traduzca en restricción de derechos, incremento de atribuciones policiales e, incluso, en violaciones de derechos humanos; a la demanda social a que prive de libertad al mayor número de infractores; a la exclusión de las minorías y grupos sociales y étnicos diferentes al propio; a favorecer políticas que reduzcan o detengan la entrada de migrantes; e, incluso, a la aceptación de castigos inhumanos, como el linchamiento y la pena de muerte.²¹

A inicios del 2013 la Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana elaboró el árbol de los principales efectos de la inseguridad ciudadana en el Perú, precisando que ésta genera percepción de inseguridad, contribuye a la corrupción y afecta al desarrollo. El temor, a su vez, impide la plena vigencia de los derechos humanos y deteriora la calidad de vida de los ciudadanos. Mientras que al afectar el desarrollo, por un lado, destruye el capital social, que desincentiva las inversiones y afecta la credibilidad de las instituciones democráticas, mientras que, por el otro, erosiona el desarrollo del capital humano, destinando más recursos para frenar la violencia.

²¹ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD Costa Rica (2006). *Venciendo el temor. (In)seguridad ciudadana y desarrollo humanos en Costa Rica. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005*. San José de Costa Rica, pp. 53-54.

Gráfico 1

Árbol de efectos de la inseguridad ciudadana



Fuente: Secretaría Técnica del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana

1.4. Corrupción y seguridad ciudadana

Las políticas públicas están reñidas con la corrupción, pues su propósito es obtener el mayor bienestar colectivo posible, mientras que el de la corrupción es obtener el mayor beneficio del corrupto y del corruptor. Hay, sin embargo, una segunda incompatibilidad, que se deriva de una de las funciones de la política de seguridad ciudadana, cual es la de aplicar la ley, así como prevenir y combatir el delito. Por esta razón, la seguridad ciudadana está doblemente reñida con la corrupción, tanto por tratarse de una política pública como porque una de sus funciones esenciales es, precisamente, combatir la corrupción, una de las más graves modalidades delictivas.²²

El Banco Mundial identifica entre los tipos de corrupción la pequeña corrupción administrativa y la captura del Estado por intereses privados o criminales.²³ La primera implica el abuso del poder en la gestión de los recursos económicos y humanos,

²² Marín, Felipe. *La corrupción y el sistema de justicia*. Disponible en el sitio web del Centro de Estudios de Justicia en las Américas, CEJ: www.cejamericas.org/doc/documentos/marin-corrupcion.pdf.

²³ Campos, Edgardo y Sanjay Pradhan (editores) (2007). *The many faces of the corruption. Tracking vulnerabilities at the sector level*. Washington D.C.: Banco Mundial.

mientras que la segunda pretende influenciar, penetrar o controlar la política pública. En el ámbito de la seguridad ciudadana se presenta, además, la corrupción operativa, que tiene lugar en la interacción entre los operadores del sistema de justicia penal, incluyendo los policías, y el público en general.²⁴

La corrupción administrativa tiene un impacto muy negativo en la efectividad de los servicios de seguridad ciudadana, pues reduce significativamente los recursos disponibles e influye negativamente en la calidad de los medios y del liderazgo de las instituciones. Aunque toda la ciudadanía se ve afectada y obligada a buscar mecanismos de autoprotección, los sectores de mayores ingresos cuentan con recursos para ello y lo logran a través de la seguridad privada, mientras que los pobres no.

La corrupción operativa también tiene efectos devastadores como la administrativa, por diversas razones. Primero, porque si el servicio público tiene un precio, se vulnera su carácter universal y gratuito; se generan barreras para el acceso a la justicia, que afectan a los más pobres; y, se hace tabla rasa de la imparcialidad de los funcionarios públicos, socavando su legitimidad. Segundo, la vulnerabilidad a la corrupción que se genera destruye, en el proceso, el principio de legalidad y el respeto a los derechos humanos, que son los pilares del Estado de derecho, y ata de manos a las instituciones del sistema para hacer cumplir la ley, que es su razón de ser. Esto lleva a la impunidad, que constituye un aliento, directo o indirecto, a las actividades criminales. De ahí a la protección de las organizaciones delictivas, la penetración del crimen organizado en las instituciones públicas y la captura del Estado por la corrupción solo hay un paso.²⁵

La corrupción política, por su parte, puede fluctuar entre la utilización política de los cuerpos de seguridad y el ejercicio del padrino y nepotismo dentro de ellas, hasta la protección desde el poder de organizaciones y actividades criminales. Con frecuencia, la corrupción administrativa y la operativa en forma extendida prosperan y se consolidan cuando son, por lo menos, toleradas por las autoridades políticas, que no hacen uso de su autoridad para ponerle freno.²⁶

Existen cuatro elementos que contribuyen a crear oportunidades para estas distintas formas de corrupción, a saber, la existencia de un poder monopólico, una alta

²⁴ Mohor, Alejandra y Hugo Frühling (2006). *Reflexiones en torno a la corrupción policial*. Santiago de Chile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, CESC.

²⁵ Costa, Gino; Juan Briceño y Carlos Romero (2009). *Metodología para el diagnóstico, prevención y control de la corrupción en los programas de seguridad ciudadana*. Informe de consultoría. Lima: Banco Interamericano de Desarrollo, BID.

²⁶ Saín, Marcelo (2008). *El leviatán azul. Policía y política en la Argentina*. Buenos Aires: Siglo veintiuno editores.

discrecionalidad de quien lo ostenta, la falta de transparencia en el proceso de toma de decisiones y la ausencia de mecanismos de rendición de cuentas.²⁷

Las encuestas nacionales sobre percepciones de la corrupción en el Perú que realiza Proética dan cuenta que la corrupción es percibida como el segundo problema nacional más importante, solo superada por la delincuencia, y que el Poder Judicial y la Policía Nacional, junto con el Congreso, son las instituciones más corruptas y las menos confiables para enfrentar este fenómeno. También llama la atención sobre la tolerancia de los ciudadanos hacia las situaciones de corrupción, que son rechazadas solo por uno de cada tres encuestados.²⁸

En este contexto, la lucha contra la corrupción, por tanto, requiere de dos enfoques complementarios, uno concentrado en el combate de equipos especializados frente a la gran corrupción, y otro preventivo, especialmente contra la pequeña corrupción, que se concentra en las esferas locales de la administración pública, en el acceso a servicios y en la relación con los ciudadanos. Dada su extensión y constancia, la pequeña corrupción difícilmente puede ser abordada con enfoques de combate, pues demandaría una inversión considerable en miles de acciones cotidianas, pero los enfoques preventivos sí pueden evitar los elementos que la provocan o la permiten.²⁹

1.5. Instrumentos de medición de la inseguridad, la violencia y el delito

Existen múltiples indicadores para medir la situación de inseguridad, la violencia y el delito en un determinado territorio. Los cuatro indicadores más importantes son los homicidios, la victimización, la percepción de inseguridad y la confianza en las instituciones. Uno de ellos se recoge de las estadísticas oficiales y los otros tres se obtienen de encuestas de opinión pública. Si bien la victimización también puede medirse a la luz de las estadísticas oficiales, el temor y la confianza en las instituciones solo puede evaluarse a través de una encuesta.

El primero, los homicidios, dan cuenta de la forma más extrema de violencia en una sociedad determinada, aquella que se ejerce de manera intencional para quitar la vida a otra persona. Para facilitar su comparación, los homicidios se presentan en función de una tasa por 100 mil habitantes.

El segundo, la victimización, mide la ocurrencia real de hechos de violencia o de despojo. Es el más útil para conocer la magnitud de los niveles delictivos, especialmente aquellos de naturaleza patrimonial. La ventaja de las encuestas de

²⁷ Klitgaard, Robert (1996). *Combatiendo la corrupción. Información e incentivos*. En: *Nueva Sociedad* 145, septiembre–octubre, pp. 56–65.

²⁸ Proética (2012). *VII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2012*. Lima.

²⁹ Presidencia del Consejo de Ministros (2012). *Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción 2012-2016*. Lima.

opinión pública frente a las estadísticas oficiales radica en que no todos los delitos son denunciados ante las autoridades. Es siempre aconsejable complementar el análisis con ambas fuentes de información.

Existen dos formas de medir la victimización. La personal, que persigue saber si el encuestado fue víctima directa de un delito, y la victimización por hogares, que pretende a conocer si el encuestado o algún miembro de su hogar fue víctima.

El tercero, la percepción de inseguridad, da cuenta del temor que genera la probabilidad de un hecho delictivo en el futuro. Otras formas de medirla son indagando la opinión sobre la importancia relativa de la delincuencia entre los principales problemas del país o auscultando cuán inseguros se sienten los ciudadanos en su barrio, su distrito o su ciudad.

El último, la evaluación de las instituciones, también llamada segurabilidad, hace referencia a la confianza ciudadana en que los delitos sean prevenidos o, en caso que ocurran, se investiguen y sancionen. Esto se realiza consultando la opinión de los ciudadanos sobre la confianza en el desempeño de las instituciones de seguridad y justicia.³⁰

³⁰ Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD Costa Rica (2006). *Venciendo el temor. (In)seguridad ciudadana y desarrollo humanos en Costa Rica. Informe Nacional de Desarrollo Humano 2005*. San José de Costa Rica, p. 46.

II. EL DIAGNÓSTICO DE LA INSEGURIDAD, LA VIOLENCIA Y EL DELITO EN EL PERÚ

A continuación revisaremos los principales indicadores sobre la situación de inseguridad, violencia y delito en el Perú: los homicidios, la victimización, la percepción de inseguridad, la confianza en las instituciones y las causas relacionadas al problema. A partir de allí, podremos desarrollar un diagnóstico.

2.1. Principales indicadores

2.1.1 Homicidios

La tasa de homicidios por 100 mil habitantes en el Perú no es muy alta³¹ si se compara con la de otros países de las Américas, la segunda más violenta del mundo después del África.³² En efecto, se ubica entre las más bajas de la región, solo por encima de Haití, Uruguay, Argentina, Estados Unidos, Chile y Canadá; muy lejos de los países del triángulo norte centroamericano América Central (Honduras, El Salvador y Guatemala) y Venezuela, los más violentos.

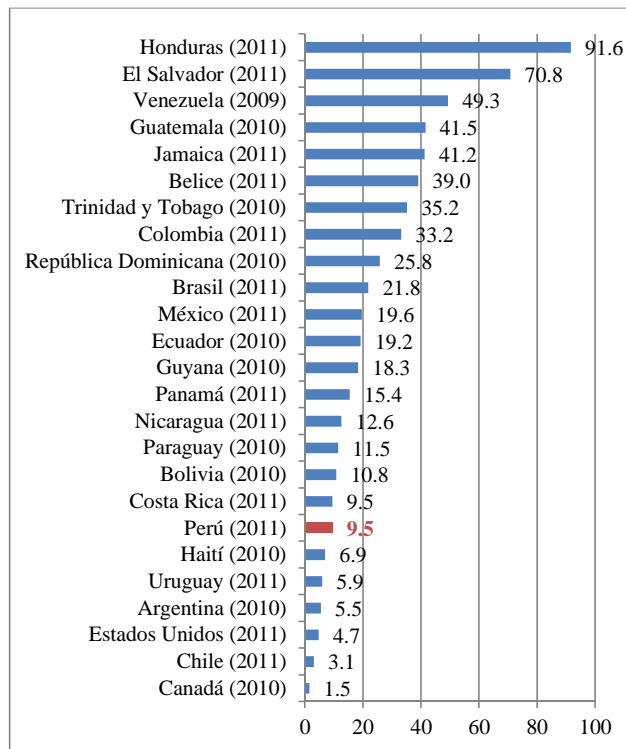
Entre los años 2006 y 2012 la tasa de homicidios en el Perú se mantiene relativamente estable, por encima de las tasas promedios de los quinquenios 2001-2006 (6.1) y 1996-2000 (8.0), aunque inferior del 12.1 de los primeros años de los noventa.

³¹ Es necesario precisar que, hasta el 2008, las estadísticas policiales y las del Ministerio Público coincidían en una tasa de 12 homicidios por 100 mil habitantes, pero desde el año siguiente la primera da cuenta de una relativa estabilidad y la segunda de un importante crecimiento, que alcanzó el 2011 una tasa de 24.1 frente a la de 9.5 policial, lo que en términos absolutos equivale a una diferencia de 4363 homicidios. Policía Nacional del Perú, PNP (2012). *Anuario estadístico 2011*. Lima. En el presente diagnóstico, se utiliza la estadística policial, en tanto el Ministerio Público está revisando las suyas.

³² United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC (2011). *2011 Global Study on Homicide*. Trends, contexts, data. Vienna, p. 21.

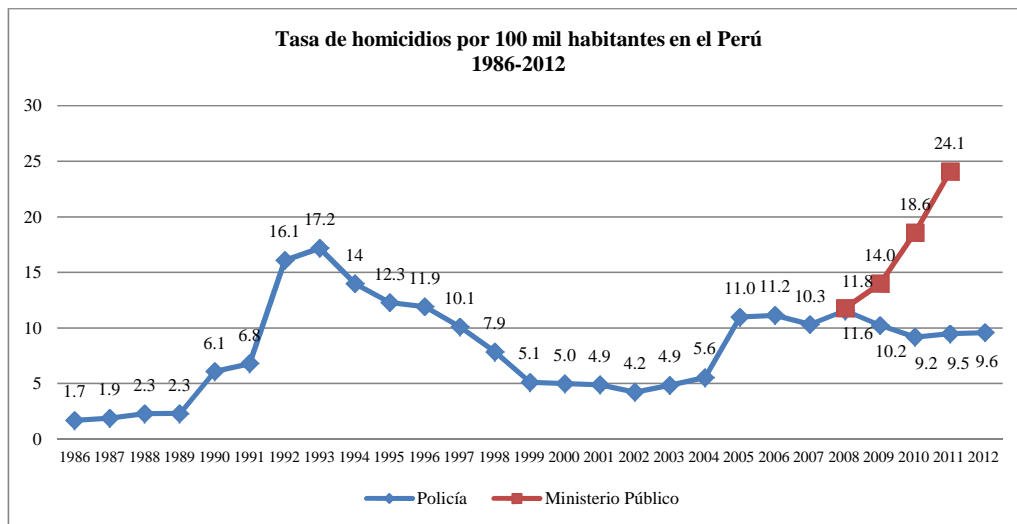
Gráfico 2

Tasa de homicidios por 100 mil habitantes en las Américas
2011 o último año disponible



Fuentes: Alertamerica, el Observatorio Hemisférico de la Seguridad de la Organización de los Estados Americanos y Policía Nacional del Perú

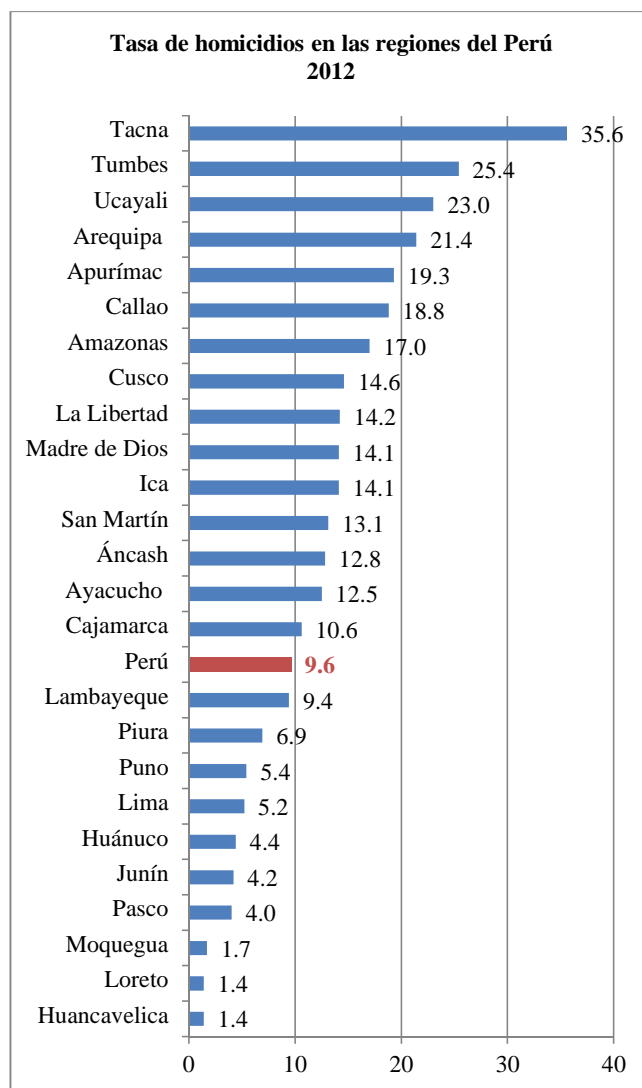
Gráfico 3



Elaboración: Ministerio del Interior, sobre la base de estadísticas delictivas de la Policía Nacional y del Ministerio Público, y de población del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

El 2012 el ranking de violencia homicida en el Perú fue encabezado por Tacna (35.6), Tumbes (25.4), Ucayali (23.0) y Arequipa (21.4). En el otro extremo se ubicaron Huancavelica (1.4), Loreto (1.4) y Moquegua (1.7).

Gráfico 4

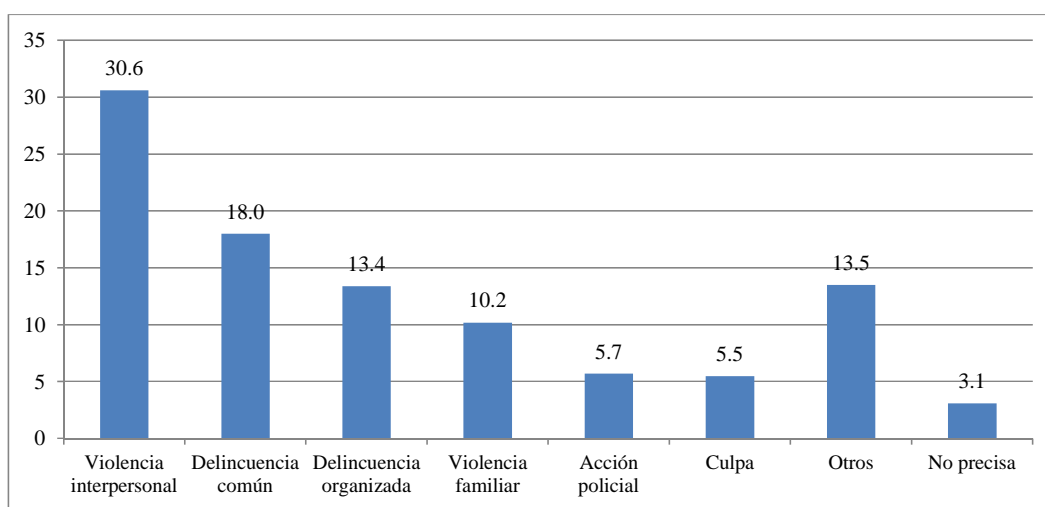


Elaboración: Ministerio del Interior, sobre la base de estadística delictiva de la Policía Nacional y de población del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Si se analizan los móviles de los homicidios ocurridos en la capital de la República entre el 2000 y el 2008, no parece ser posible concluir que el tráfico y el consumo de drogas hayan constituido su principal causa, como lo es en otros países

de la región. En efecto, un estudio de Ciudad Nuestra³³ sobre los homicidios en Lima investigados por la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía en dicho período da cuenta de que la delincuencia —común y organizada— no fue la principal perpetradora de homicidios (31,0%). Lo fueron las violencias interpersonal —peleas y riñas— e intrafamiliar (41,0%). Casi la mitad de los homicidios se cometieron por personas a quienes la víctima conocía.

Gráfico 5
Móvil probable de los homicidios en Lima Metropolitana (%)
2000-2008



Fuente: Gushiken, Alfonso; Gino Costa, Carlos Romero y Catherine Privat (2010).

¿Quiénes son asesinad@s en Lima? ¿Cómo, cuándo y por qué? Lima: Ciudad Nuestra, p. 48.

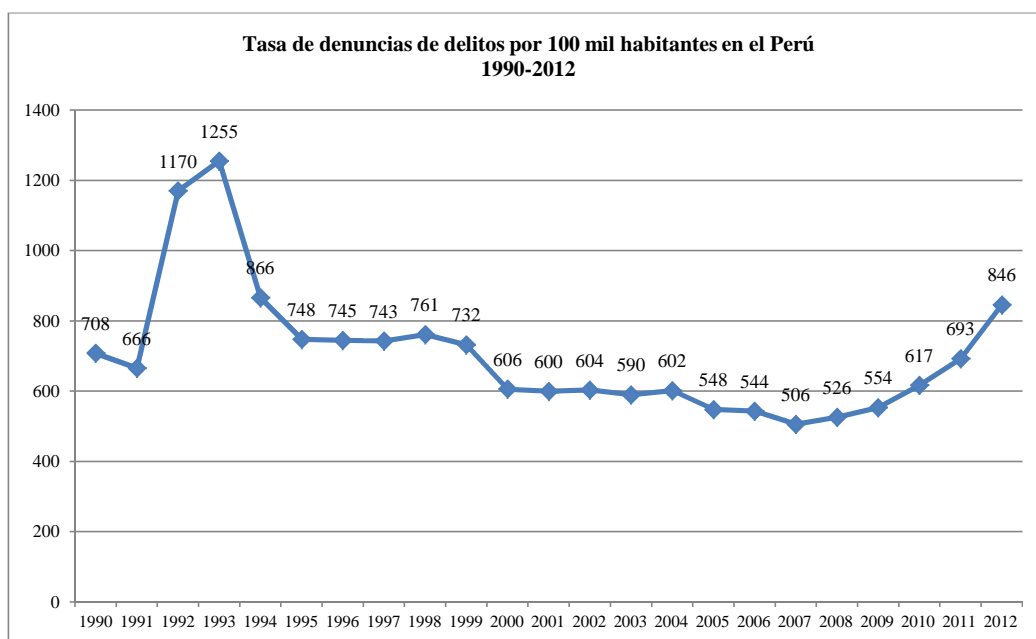
2.1.2 Victimización

Veamos el comportamiento de las denuncias de delitos presentadas por el público ante la Policía en el Perú. A efectos de tomar en consideración la evolución demográfica, se establece una tasa de delitos por 100 mil habitantes.

Los primeros años de los noventa (1990-1995) tuvieron la tasa de denuncias de delitos por 100 mil habitantes más alta de los últimos veintitrés años (902.2), con picos que llegaron a los 1170 y 1255 los años 1992 y 1993. Desde entonces la tasa fue cayendo significativamente hasta llegar a 506 el 2007, la más baja de todo el período, para volver a subir de manera sostenida y llegar a los 846 el 2012, la cuarta más alta.

³³ Gushiken, Alfonso; Gino Costa, Carlos Romero y Catherine Privat (2010). *¿Quiénes son asesinados en Lima? ¿Cómo, cuándo y por qué?* Lima: Ciudad Nuestra, pp. 48-49.

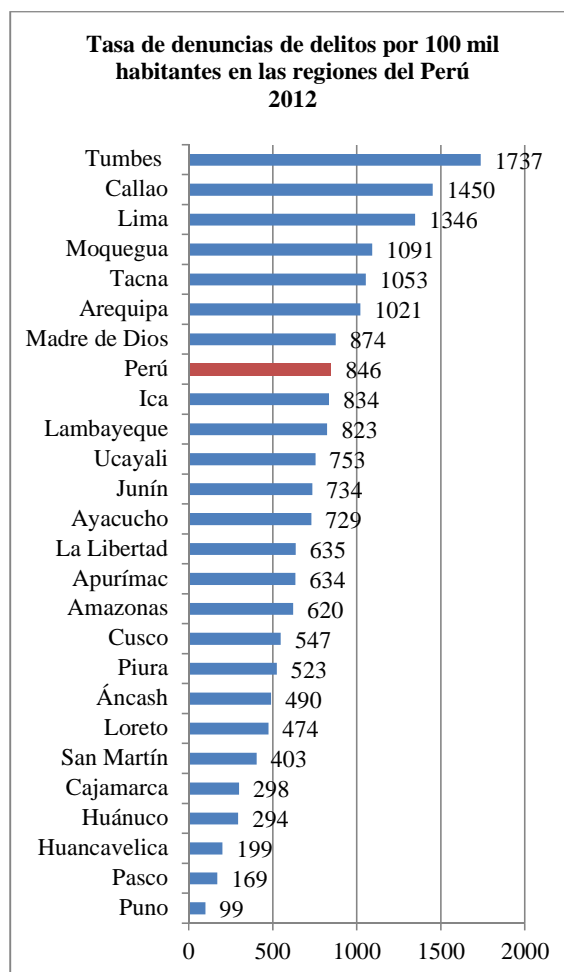
Gráfico 6



Elaboración: Ministerio del Interior, sobre la base de estadística delictiva de la Policía Nacional y de población del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

El 2012 el ranking de denuncias de delitos en el Perú fue encabezado por las regiones de Tumbes (1737), Callao (1450), Lima (1346), Moquegua (1091), Tacna (1053) y Arequipa (1021). En el otro extremo se ubican Puno (99), Pasco (169), Huancavelica (199), Huánuco (294) y Cajamarca (298).

Gráfico 7



Elaboración: Ministerio del Interior, sobre la base de estadística delictiva de la Policía Nacional y de población del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

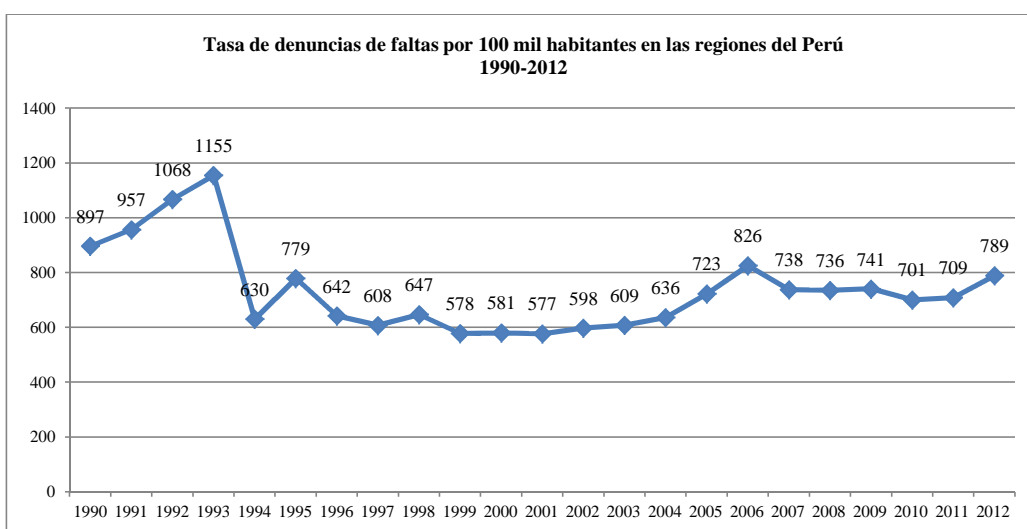
Entre el 2000 y el 2012, dos de cada tres denuncias de delitos (67.7%) fueron sobre asuntos de carácter patrimonial. Entre estos delitos llama la atención el incremento del peso relativo de los robos —sustracción de bienes con violencia o amenaza sobre la persona— frente a los hurtos, que no implican violencia ni amenaza. Mientras que estos últimos se mantuvieron estables, pasando del 47.0% el 2000 al 45.5% el 2012, los robos tuvieron un crecimiento importante, del 34.8% al 45.6%, lo que da cuenta de un incremento no desdeñable de la violencia en el contexto de la comisión de estas conductas. Esto es corroborado por el Barómetro de las Américas,³⁴ según el cual entre el 2006 y el 2012 los robos con armas pasaron del 2.8% al 17.0%.

³⁴ Carrión, Julio; Patricia Zárate y Mitchell Seligson (2012). *Cultura política de la democracia en Perú 2012: Hacia la igualdad de oportunidad*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos y Vanderbilt University-Barómetro de las Américas por Proyecto de Opinión Pública de América Latina (LAPOP).

así como por la Segunda Encuesta Nacional Urbana de Victimización 2012 de Ciudad Nuestra que muestra un incremento de los atracos —delitos patrimoniales violentos en la vía pública—, así como del uso de arma blanca y de fuego en la comisión de los delitos. En el mismo sentido, el 2011 la encuesta del Latinobarómetro³⁵ nos ubicó como el tercer país con mayor violencia en la comisión de sus delitos, solo superado por Ecuador y México.

Después de llegar a una tasa por 100 mil habitantes de 914 entre los años 1990 y 1995, las denuncias de faltas cayeron y se ubicaron por encima de los 600 los quinquenios 1996-2000 y 2001-2005, para luego incrementarse y superar los 700 los últimos años.

Gráfico 8



Elaboración: Ministerio del Interior, sobre la base de estadística de faltas de la Policía Nacional y de población del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

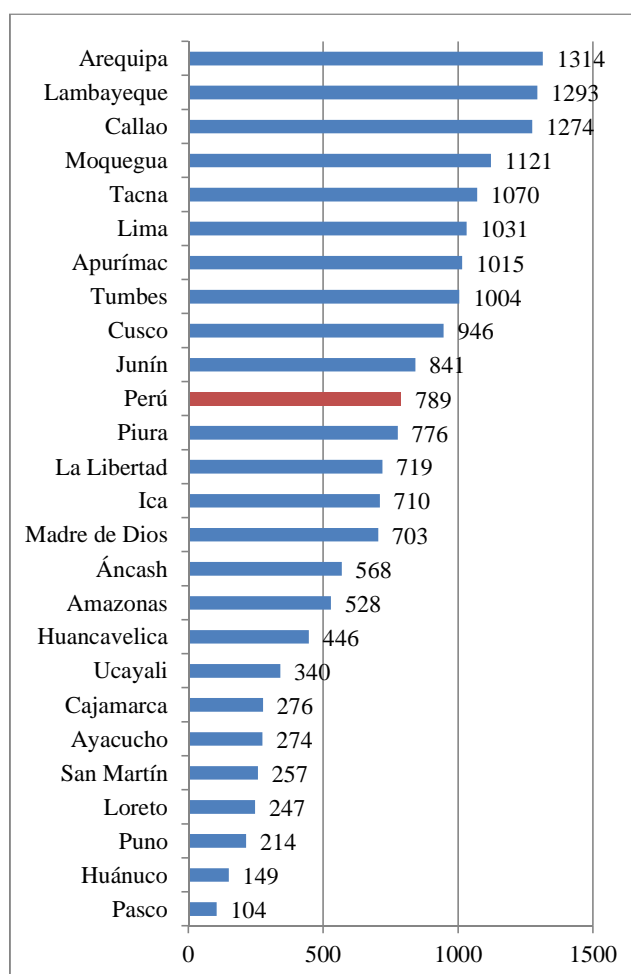
El crecimiento de las denuncias por faltas entre el 2001 y el 2006 tendría relación con el registro por parte de la Policía de las denuncias por violencia familiar en esta categoría.

Probablemente este cambio también contribuyó al incremento de las denuncias de delitos los últimos años. En el 2012 el ranking de faltas en el Perú fue encabezado por las regiones de Arequipa (1314), Lambayeque (1293), Callao (1274), Moquegua (1121), Tacna (1070), Lima (1031), Apurímac (1015) y Tumbes (1004). En el otro extremo se ubicaron Pasco (104), Huánuco (149), Puno (214) y Loreto (247).

³⁵ Lagos, Marta y Lucía Dammert (2012). *La seguridad ciudadana. El problema de América Latina*. Lima: Corporación Latinobarómetro, p. 28.

Gráfico 9

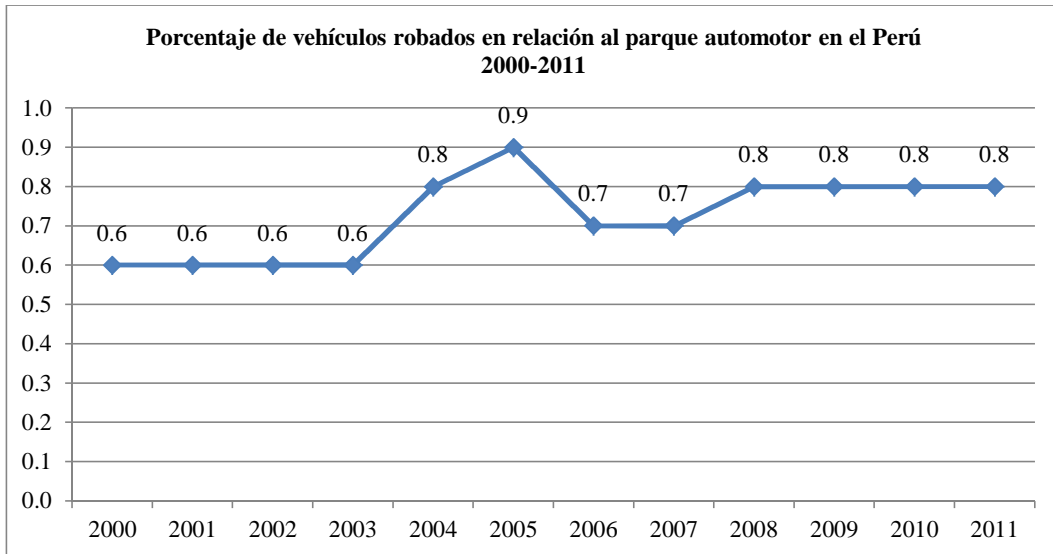
**Tasa de denuncias de faltas por 100 mil habitantes en las regiones del Perú
2012**



Elaboración: Ministerio del Interior, sobre la base de estadística de faltas de la Policía Nacional y de población del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Veamos, ahora, la evolución de las denuncias por robo de vehículos entre el 2000 y el 2011. Éstas tienen especial relevancia como indicador, por cuanto se trata de una ocurrencia que habitualmente es denunciada. Si se analiza el comportamiento del robo de vehículos en relación con el parque automotor, se observará que se mantuvo estable en el 0.6% entre el 2000 y el 2003, para luego subir al 0.9% el 2005, bajar el año siguiente al 0.7% y volver a subir al 0.8% los últimos años.

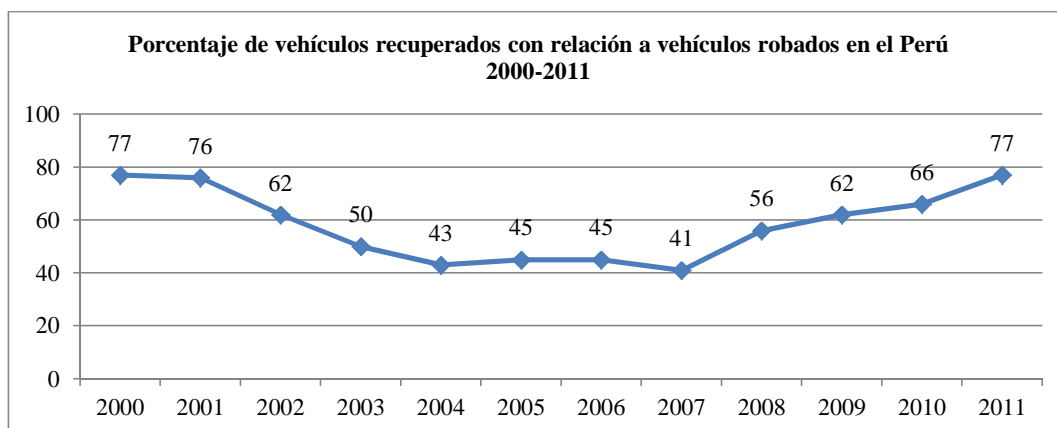
Gráfico 10



Elaboración: Ministerio del Interior, sobre la base de estadística delictiva de la Policía Nacional y del parque automotor de la Superintendencia Nacional de Registros Públicos

En los años 2000 y 2001 los porcentajes de recuperación de los vehículos robados en el país fueron del 77.0% y 76.0%, respectivamente, para caer de manera sostenida hasta el 41.0% el 2007, y subir de manera importante hasta el 2011, cuando llegó nuevamente al 77.0%.

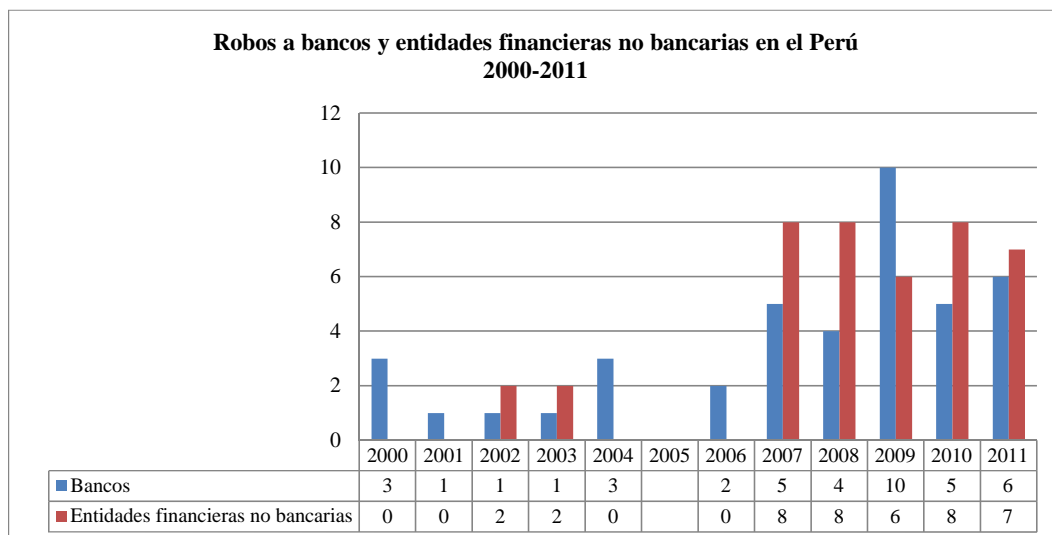
Gráfico 11



Elaboración: Ciudad Nuestra, sobre la base de estadística delictiva y de eficacia de la Policía Nacional

Las estadísticas policiales también dan cuenta de que los robos a las entidades bancarias y financieras no bancarias —centros de transferencia de dinero, casas de cambio, cooperativas y cajas municipales— se han incrementado en los últimos años. En efecto, mientras que entre los años 2000 y 2004 se asaltaron 9 bancos, entre el 2006 y el 2011 lo fueron 32. Por su parte, los robos a entidades no bancarias se cuadruplicaron, pasando de apenas 4 a 37. Otra diferencia entre ambos períodos fue que en el primero los robos se concentraron en la capital del país, mientras que en el segundo también ocurrieron en el interior del país, sobre todo en el norte.

Gráfico 12

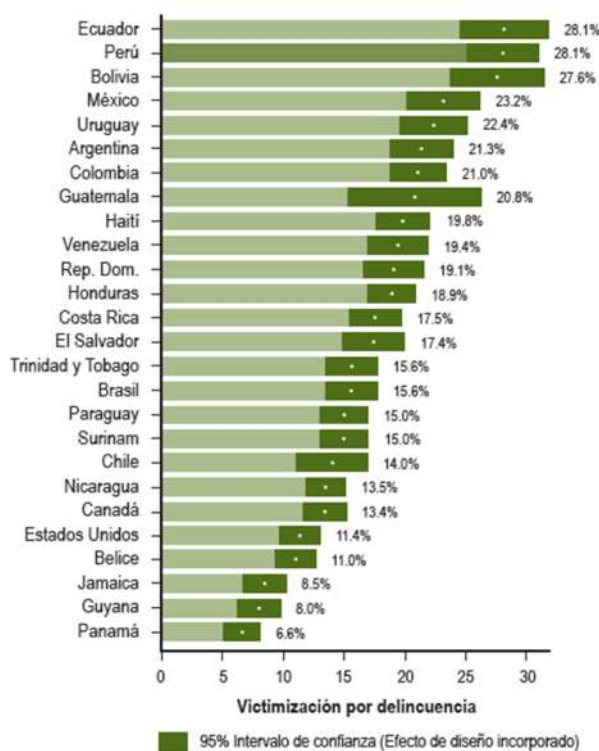


Elaboración: Ministerio del Interior, sobre la base de estadística delictiva de la Policía Nacional y de población del Instituto Nacional de Estadística e Informática.

Después de haber analizado las estadísticas policiales sobre delitos y faltas en el Perú, veamos los resultados de las encuestas de opinión pública.

El Barómetro de las Américas da cuenta que el 2012 el Perú y Ecuador fueron los países con mayor victimización personal en la región, con un 28.1% de personas que afirmaron haber sido víctimas de un delito durante los últimos doce meses,³⁶ seguidos muy de cerca por Bolivia (27.6%). Entre los menos victimizados se encuentran Panamá, Guyana y Jamaica, con menos del 10% de victimizados. Cabe precisar que los años 2006 y 2010 el Perú también se ubicó como el país más victimizado, y el 2008 como el segundo, solo superado por Argentina.

Gráfico 13
Porcentaje de victimización personal en las Américas
2012



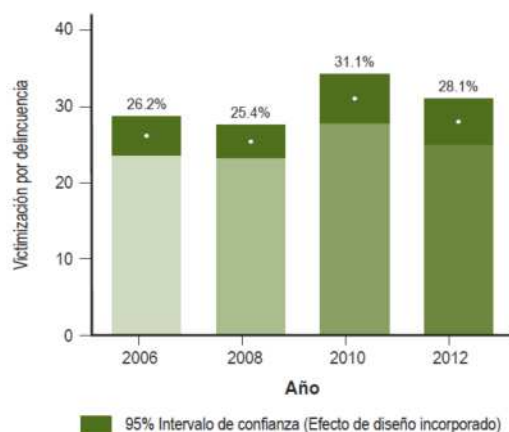
Fuente: Barómetro de las Américas

A la luz de las encuestas bianuales realizadas por el Barómetro de las Américas, la victimización personal en el país se incrementó de manera importante en

³⁶ El caso peruano demostraría que la cantidad de homicidios no incide mayormente en la cantidad de víctimas de delitos en general en un país determinado, por cuanto implica formas de violencia y de delincuencia diferentes. Puede haber, por ejemplo, muchos hurtos y robos, pero no necesariamente muchos homicidios. Lagos, Marta y Lucía Dammert (2012). *La seguridad ciudadana. El problema de América Latina*. Lima: Corporación Latinobarómetro, p. 25.

el país entre el 2006 y el 2010, pasando del 26.2% al 31.1%, para luego caer al 28.1% dos años después. No obstante, como ya quedó evidenciado, nuestra victimización sigue siendo alta en la región y más aún casi duplica la de los países desarrollados que arrojó la última Encuesta Internacional sobre Criminalidad y Victimización (ENICRIV) 2005.³⁷

Gráfico 14
Porcentaje de victimización personal en el Perú
2006-2012

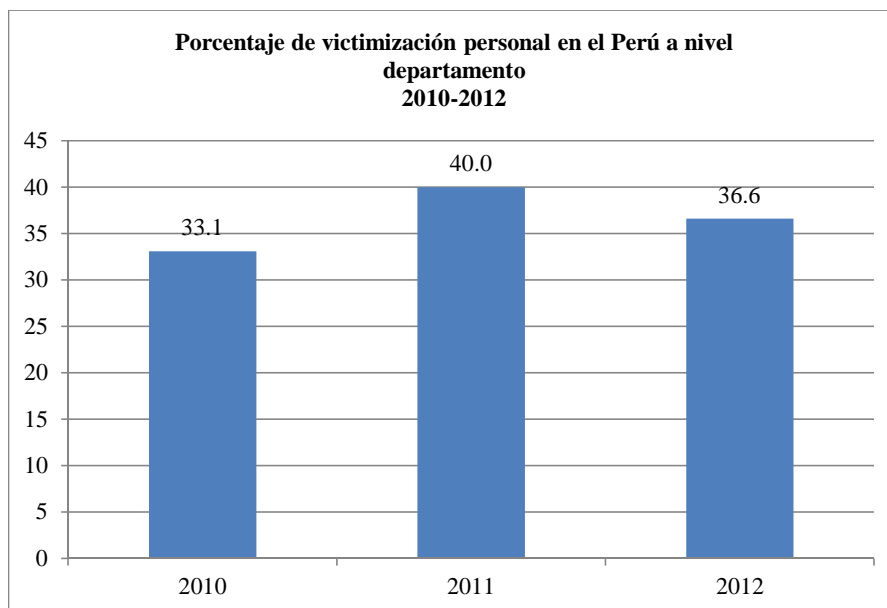


Fuente: Barómetro de las Américas

Cabe mencionar que desde el 2010 el gobierno peruano, a través del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), viene aplicando la Encuesta Nacional de Programas Estratégicos (ENAPRES) que mide la victimización personal. La primera encuesta del 2010 con datos a nivel departamental arrojó un porcentaje similar al del Barómetro de las Américas (33.1% frente al 31.1%); sin embargo, para el 2012 el Barómetro daba cuenta de una caída al 28.1% y la ENAPRES de un incremento al 36.6%, luego de haber llegado incluso al 40.0% el 2011.

³⁷ Van Dijk, Jan; John van Kesteren y Paul Smit (2008). *Victimización en la Perspectiva Internacional. Resultados principales de la ENICRIV y ENECRIS 2004-2005*. Traducción al español del Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad (ICESI), México, p. 51.

Gráfico 15



Fuente: Encuesta Nacional de Programas Estratégicos (ENAPRES)

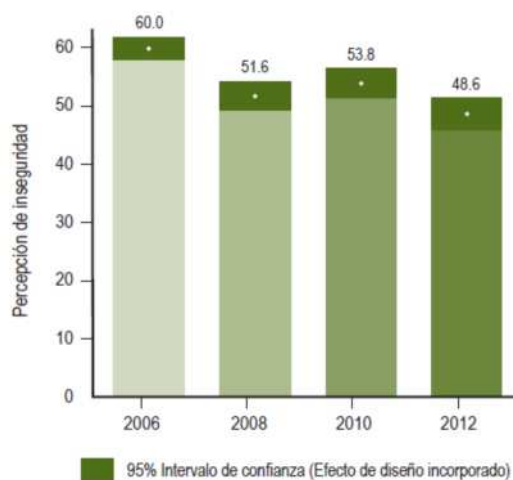
La ENAPRES también muestra que el 2012 más de la mitad de las víctimas (53.7%) lo fue de dos o más hechos delictivos y que apenas el 13.0% de las víctimas formula la correspondiente denuncia. Este último aspecto, sostiene Rico,³⁸ depende principalmente de las facilidades para la denuncia, procedimientos breves, elevada moral y práctica de virtudes cívicas, gravedad del acto, confianza en la competencia y rectitud de la Policía, alarma y reacción ante el crimen, presiones de los medios de información, amplia aceptación de las leyes penales, certidumbre de la no impunidad, urgente indemnización económica, mayor actividad del Ministerio Público, naturaleza de los intereses jurídicos vulnerados o amenazados, y condición social de la víctima.

2.1.3 Percepción de inseguridad

Una de las formas de medir la percepción de inseguridad es consultando a las personas sobre el temor que sienten frente a la posibilidad de ser víctimas de un delito en el futuro. Al respecto, el Barómetro de las Américas da cuenta que en esta materia el Perú ha expresado una mejoría en los últimos años, pasando de un 60.0% el 2006 al 48.6% el 2012.

³⁸ Citado en Instituto de Defensa Legal, IDL (2012). *Informe anual 2012 sobre seguridad ciudadana. Más allá de los miedos*. Lima, p. 19.

Gráfico 16
Porcentaje de percepción de inseguridad en el Perú
2006-2012



Fuente: © Barómetro de las Américas por LAPOP

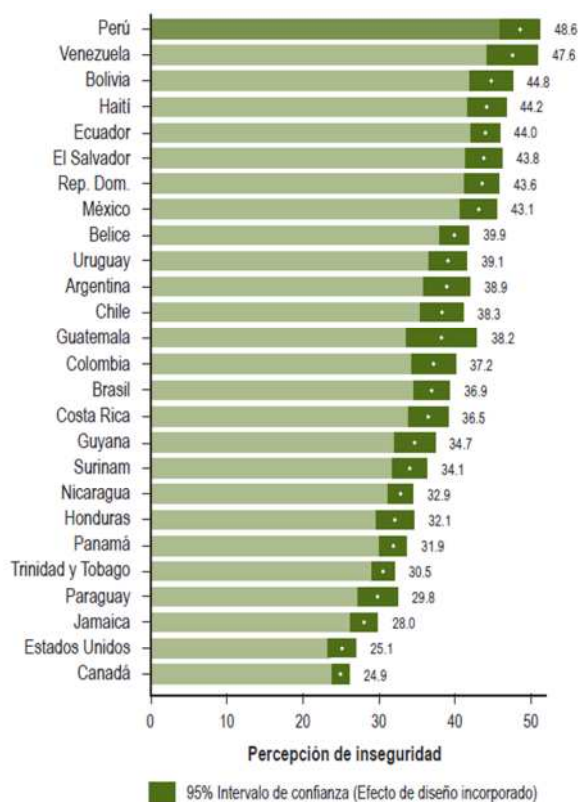
Fuente: Barómetro de las Américas

No obstante lo anterior, el 2012 Perú también encabeza el ranking de temor del Barómetro de las Américas, seguido muy de cerca por Venezuela (47.6%). Esta misma posición la tuvimos los años 2006 y 2010, salvo el 2008 que solo fue superado por Argentina. Mientras que los países americanos con menos temor fueron Canadá, Estados Unidos, Jamaica y Paraguay.

Gráfico 17

Porcentaje de percepción de inseguridad en las Américas

2012



Fuente: Barómetro de las Américas

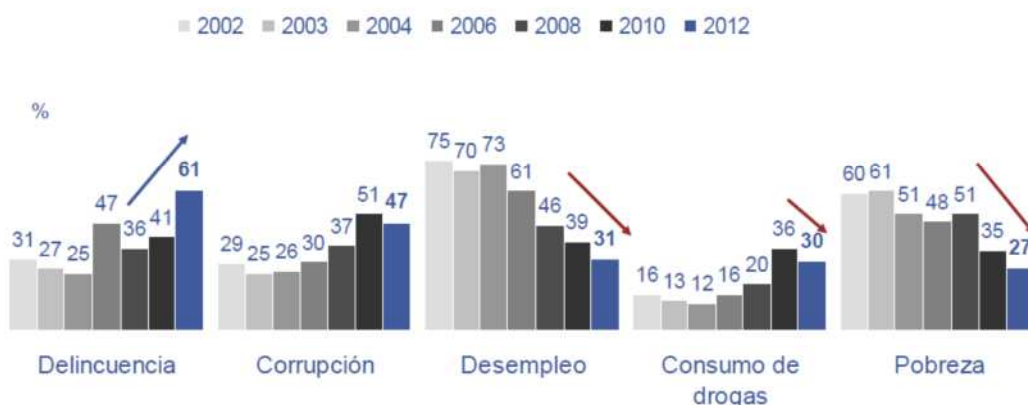
Otra forma de medir la percepción de inseguridad es indagando por la importancia relativa de la delincuencia entre los problemas nacionales.³⁹ El Perú fue uno de los once países latinoamericanos que el 2011 consideraban la delincuencia como su principal problema.⁴⁰ Las percepciones ciudadanas también dan cuenta de una creciente preocupación respecto a la delincuencia. Según Proética,⁴¹ en el 2002 ésta constituía el tercer problema más importante del país, por debajo del desempleo y la pobreza, mientras que el 2012 era, de lejos, el primero.

³⁹ Costa, Gino (2012). *La situación de la seguridad ciudadana en América Latina*. Washington D.C.: Diálogo Interamericano, p. 7.

⁴⁰ Corporación Latinobarómetro (2011). *Informe 2011*. Santiago de Chile, p. 72.

⁴¹ Proética (2012). *VII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2012*. Lima, p. 14.

Gráfico 18
Problemas más importantes del Perú
2002-2012



Base: 5914 adultos

↓ ↑ Porcentaje significativamente menor / mayor al año pasado

Fuente: Proética (2012). VII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2012. Lima, p. 14.

2.1.4 Confianza en las instituciones

La última encuesta de Ciudad Nuestra realizada el 2012⁴² dio cuenta de una importante mejora de la confianza ciudadana en los serenazgos y, en menor medida, en la Policía en relación con el año anterior. En efecto, la opinión favorable de los primeros pasó del 29.5% al 34.4%, mientras que buena evaluación del trabajo policial pasó del 28.1% al 30.8%. No obstante, más del 60.0% de los encuestados aún no confía en las instituciones encargadas de su seguridad. Una institución policial sin respaldo ciudadano tendrá mayores dificultades para cumplir con su labor.

Aunque los niveles de confianza en las Policías latinoamericanas son, en general, bajos, el 2011 el Latinobarómetro ubicó al Perú (30.0%) tres puntos porcentuales por debajo del promedio en América Latina (33.0%), lejos de las mejor evaluadas, como las de Uruguay, Chile, Nicaragua y Colombia. Las peor evaluadas fueron Guatemala, República Dominicana, México y Honduras.⁴³

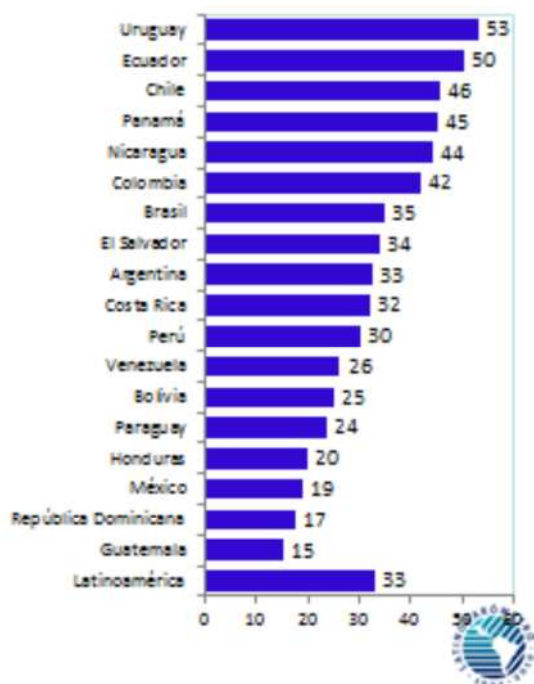
⁴² Ciudad Nuestra (2012). *Segunda Encuesta Nacional Urbana de Victimización*. Lima.

⁴³ Lagos, Marta y Lucía Dammert (2012). *La seguridad ciudadana. El problema de América Latina*. Lima: Corporación Latinobarómetro, p. 56.

Gráfico 19

Porcentaje de confianza en las Policías en América Latina

2011



Fuente: Latinobarómetro

La corrupción es percibida como el principal problema que enfrentan la Policía y el Poder Judicial. Las encuestas nacionales sobre percepciones de la corrupción en el Perú llevadas a cabo cada por Proética corroboran la gravedad del problema. Aunque la corrupción alcanza a todas las instituciones públicas, el Poder Judicial, la Policía y el Congreso aparecen como las más vulnerables a ésta y, a su vez, como las menos confiables para combatirla.⁴⁴

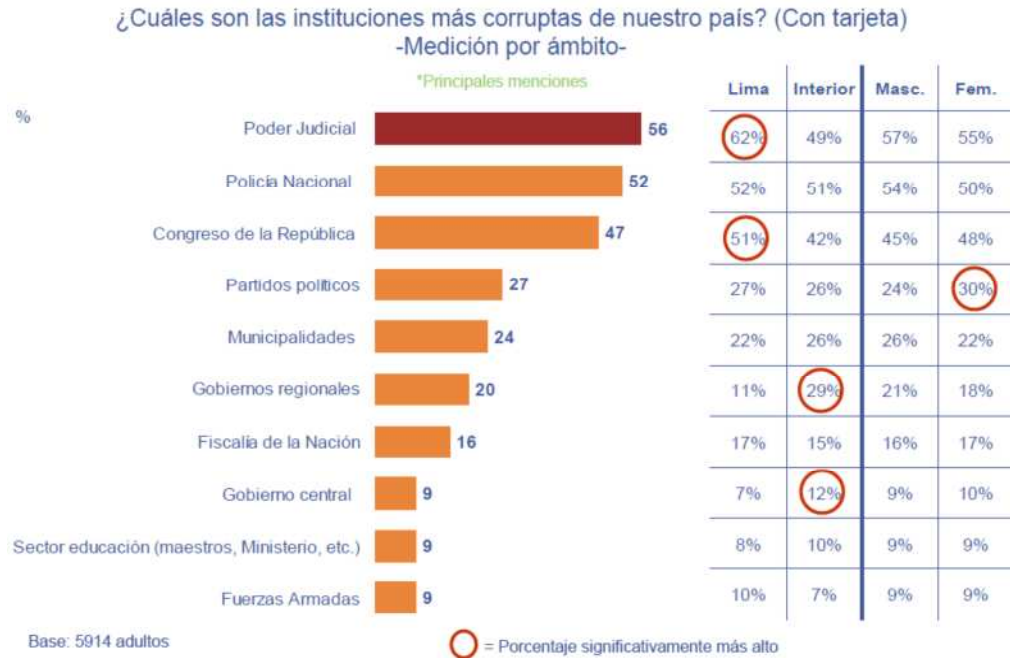
El sistema de justicia penal en general también tiene una responsabilidad fundamental en las políticas de seguridad ciudadana, pues le corresponde investigar y condenar a quienes han cometido un delito. Si no cumple, habrá impunidad, que a su vez alienta la actividad delictiva. De acuerdo con el Latinobarómetro, la satisfacción con el sistema judicial peruano fue, en el 2011, la más baja de toda América Latina.

Las bajas tasas de aprobación de la Policía, los serenazgos y el sistema de justicia ayuda a explicar la inseguridad que siente la población frente a la posibilidad

⁴⁴ Proética (2012). *VII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2012*. Lima, p. 51-ss.

de un delito, por cuanto la mayoría de los ciudadanos desconfían de que tal ocurrencia sea prevenida, o investigada y sancionada en caso de que sucediera.

Gráfico 20
Instituciones más corruptas en el Perú
2012



Fuente: Proética (2012). VII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú 2012. Lima, p. 51.

2.2. Causas de la violencia y el delito

Existen diversas opiniones respecto a cuáles serían las causas del crecimiento vertiginoso de la violencia criminal y común en nuestro país.

Actualmente, una de ellas descansa en la certeza indiscutible que no contamos con una real y efectiva política pública de seguridad ciudadana⁴⁵. También, la realidad nos viene demostrando que la violencia criminal y la inseguridad, es de carácter multidimensional.

Una de las instituciones que más ha trabajado el tema es el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), la misma que reconoce a la violencia como un fenómeno que tiene su origen en diferentes causas, señalando además que las

⁴⁵ Existe la Séptima Política de Estado del Acuerdo Nacional vinculada a la «erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana», pero esta no ha sido suficiente para controlar el crecimiento de la violencia.

intervenciones para tratar este problema deben ser integrales. Sobre el particular el BID recomienda establecer enfoques interdisciplinarios, así como la formación de coaliciones entre diversas entidades públicas y la sociedad civil⁴⁶.

Si bien esta caracterización es admitida por la mayoría de especialistas y académicos, no lo es tanto para la ciudadanía y en especial para los medios de comunicación. Poner sólo el énfasis en la labor policial, nos lleva inexorablemente a sesgar y no acotar objetivamente el problema.

Al respecto Bailey (1994), citado por el IDL⁴⁷, afirmaba que el producto final del trabajo policial – la seguridad de las personas – depende principalmente de factores que están lejos del alcance de la policía. Las tasas de criminalidad varían mucho más en función de factores estructurales – como la pobreza, la desigualdad, los hábitats urbanos inadecuados y la desestructuración familiar – que como resultado del desempeño de la policía local. El mito de que cualquier problema de seguridad es resultado de una mala policía y que podría ser resuelto por una buena policía es simplemente eso, un mito recurrente, que sigue poblando las conciencias de mucha gente y los programas electorales de algunos candidatos⁴⁸.”

Al parecer, el modelo clásico de policializar la inseguridad ciudadana en el Perú, no sólo se agotó sino que persistir en él dispararía aún más el crecimiento de la delincuencia y violencia.

Se requiere entonces, nuevos enfoques y modelos. Éstos necesariamente basados en diagnósticos integrales y participativos, en la formulación de objetivos medibles y verificables, así como en la evaluación y mejora permanente de sus resultados.

En este nuevo enfoque, la participación efectiva de la sociedad civil organizada⁴⁹, se constituye en un factor clave de éxito en el diseño de la Política Pública de Seguridad Ciudadana en nuestro país. Así, los aportes de las Juntas

⁴⁶ Ver <http://www.iadb.org/es/temas/seguridad-ciudadana>. En cuanto a las causas, el BID establece un enfoque basado en la conjunción de factores de riesgo, en el sentido de que, mientras más sean los factores presentes en una sociedad, mayor será la probabilidad de que la violencia se presente. Dentro de los factores identificados por el BID tenemos:

a.- A nivel individual: exposición temprana a la violencia, desigualdad y desempleo derivados de la exclusión social, discriminación derivada de formas de opresión sexistas racista u otras, y presencia de elementos facilitadores (alcohol, drogas, armas).

b.- En el hogar: familias disfuncionales con actitudes parentales negligentes o inconsistentes, violencia o conflicto entre los padres.

c.- A nivel de la comunidad o sociedad: situaciones o eventos en la comunidad que resultan en violencia o delitos relacionados con normas culturales (castigo físico en niños, control de las actividades de las mujeres por los hombres), valoración de la cultura de violencia, degradación del medio urbano y los lazos sociales, características ambientales del vecindario, efectividad de instituciones privadas y públicas de control social, historia de violencia social, grado de desigualdad.

⁴⁷ Instituto de Defensa Legal (2012). *Informe Anual 2012 sobre Seguridad Ciudadana. Más allá de los miedos*. pág. 64.

⁴⁸ *Ibid.* pág. 64.

⁴⁹ En especial, las organizaciones sociales de base conformadas por las Juntas Vecinales, Comedores Populares, Comités de Vaso de Leche, Clubes de Madres, Comités de Parques, entre otras.

Vecinales de Seguridad Ciudadana de la Provincia de Lima⁵⁰ han retroalimentado positivamente el diagnóstico⁵¹ del presente Plan.

Desde esta perspectiva, se analizan ya no sólo académicamente y desde el Gobierno los problemas, sino que las propuestas de solución se gestan en estos espacios públicos, enriqueciendo y legitimando socialmente el Plan y la Política que se desprende de él.

Pero no bastan ejercicios democráticos e inclusivos como el acotado, también es necesario reglamentar las leyes que promueven y fortalecen la participación ciudadana.

Es así que en junio de 2011 se aprobó la Ley N° 29701⁵², ley que dispone beneficios a favor de los integrantes de las Juntas Vecinales. Otro de los aspectos que debemos interiorizar, a la luz de los resultados actuales, es que el CONASEC⁵³ no ha generado los resultados esperados, desde su creación en el año 2003, quizá debido a las limitaciones del propio sistema en sus orígenes.

Y es que la ausencia de una instancia que ejecute las políticas, planes y acciones consensuadas por el CONASEC, ha sido uno de los flancos débiles del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana desde su creación. De allí la necesidad de la reforma y fortalecimiento del SINASEC, ahora como sistema funcional. El CONASEC debería ser la que gerencie con un enfoque de resultados, todos los procesos técnicos y operativos que por su naturaleza, no las ejecuta el CONASEC.

De acuerdo a la Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior,⁵⁴ el SINASEC se define como un Sistema funcional del Estado Peruano y el Ministerio del Interior se constituye en el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.

⁵⁰ En el proceso de formulación del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2016, se realizaron reuniones de análisis conjunto con la Coordinadora Provincial de Lima de las Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana; posteriormente, se plantearon alternativas de solución a los problemas identificados, los mismos que fueron suscritos por todos sus integrantes el 18.03.2013.

⁵¹ El diagnóstico como resultado de un proceso de formulación participativa, de todos los actores públicos, privados y de la sociedad, se mostrará más adelante en el Árbol de Problemas.

⁵² Ley N° 29701, ley que dispone beneficios a favor de los integrantes de las juntas vecinales y establece el Día de las Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana, aprobado el 03.06.2011 y publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 05.06.2011.

⁵³ Ley N° 27933, ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, que en su Capítulo III, Artículo 5° crea el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) como el máximo organismo encargado de la formulación, conducción y evaluación de las políticas de seguridad ciudadana.

⁵⁴ Decreto Legislativo N° 1135 aprobado el 09.12.2012 y publicado en el Diario Oficial *El Peruano* el 10.12.2012. En su Título VI, del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, artículo 20, define al Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) como sistema funcional encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que orientan la intervención del Estado en materia de seguridad ciudadana, regulado en la Ley 27933.

En este contexto, estarían dadas las condiciones para la creación de dicha instancia que se constituiría en el nexo articulador, ejecutivo y efectivo del CONASEC con entidades público-privadas y de la sociedad civil.

Habíamos mencionado con anterioridad que no policializar el abordaje de la inseguridad ciudadana era necesario. Sin embargo, esto no significa que no revisemos las condiciones actuales en las que operan las comisarías⁵⁵.

Los recientes resultados (enero 2013) del primer censo nacional de comisarías a nivel nacional⁵⁶, nos evidencian las condiciones escasamente adecuadas de equipamiento, infraestructura y de recursos humanos asignados a las comisarías.

A continuación se resume las principales deficiencias registradas en el proceso censal⁵⁷:

Cuadro N° 1
Principales resultados del Censo Nacional
de Comisarías – CENACOM INEI 2012

Ítem evaluado	Deficiencia ò Carencia
Situación Legal.	35% se encuentran en terrenos de no propiedad del MININTER.
Título de propiedad.	52% no cuentan con título de propiedad.
Acceso a data RENIEC.	61.2% no tienen acceso.
Acceso a data de requisitorios.	45.5% no tienen acceso.
Acceso a data de los Registros Públicos.	86.5% no tienen acceso.
Acceso a data de los Procesos Judiciales.	90.1% no tienen acceso.

⁵⁵ Según la Ley de la Policía Nacional del Perú. Decreto Legislativo N° 1148, en su artículo 33, se define a la Comisaría como la célula básica de la organización de la Policía Nacional del Perú, la que depende de las Regiones o Frentes Policiales.

⁵⁶ Primer Censo Nacional de Comisarías INEI-CENACOM 2012. El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), en coordinación con el Ministerio del Interior (MININTER), solicitaron al Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) ejecutar el I Censo Nacional de Comisarías (CENACOM) 2012, con la finalidad de conocer el estado actual de los locales donde funcionan las comisarías de todo el país, relacionado con su infraestructura y equipamiento.

⁵⁷ *Ibid.*

Comisarías que no integran el CODISEC.	15.4% no lo integran.
Comisarías que patrullan en coordinación con Serenazgo.	57.3% no coordinan el patrullaje con la municipalidad.
Comisarías que no cuentan con el Mapa del Delito.	33.5% no cuentan con el Mapa del Delito.

Fuente: INEI, enero 2013.

Al respecto, Carlos Basombrio⁵⁸ nos menciona que si antes las unidades especializadas eran el centro de la vida policial, ahora la unidad territorial, *la comisaría*, tenía que convertirse poco a poco en el eje de su funcionamiento, concentrando allí los mayores recursos económicos y los mejores recursos humanos. Ello en el entendido de que es en los escenarios locales en donde se da la pelea cotidiana por la seguridad de la población y que cada escenario local tiene sus propias particularidades⁵⁹.

Así también, en el marco de la Política General del actual Gobierno⁶⁰, se ha anunciado la incorporación de 30,000 efectivos policiales al término del actual período presidencial. Este incremento del número de efectivos, permitiría en el mediano plazo reducir la brecha existente respecto de los estándares establecidos por las Naciones Unidas⁶¹, según se desprende de la lectura del cuadro siguiente:

Cuadro N° 2
COMPARATIVO DE EFECTIVOS POLICIALES CON ESTÁNDAR DE NACIONES UNIDAS

Población Perú según INEI 2013 (a)	Estándar ONU Población/Polici�a (b)	Número de Policías requeridos según ONU (c)= (a)/(b)	Número de Policías existentes 2012 según MININTER (d)*	Déficit N� de Policías (c) - (d)
30,135,875	250	120,544	103,666	-16,878

(d)* Fuente: Dirección de Recursos Humanos de la Polici a Nacional del Perú - Oct 2012

⁵⁸ Carlos Basombrio (2006). *Un intento de hacer políticas de seguridad ciudadana en y para la democracia en el Perú*. Latin American Program Special Report. Woodrow Wilson International Center for Scholars. Participación Ciudadana y Percepción de Inseguridad en América Latina. Pág. 16.

⁵⁹ *Ibíd.*

⁶⁰ El Presidente de Consejo de Ministros anunció, en octubre de 2012, que la meta del Gobierno es contar con 30,000 policías más hasta el 2016 para combatir la delincuencia a nivel nacional.

⁶¹ La ONU establece el siguiente parámetro: 1 efectivo policial por cada 250 habitantes.

Como se aprecia, la oferta gubernamental al 2016⁶² superaría la brecha existente en + 13,122 efectivos policiales, cuando la comparamos con el estándar de la ONU⁶³. Esta situación se revierte cuando desagregamos el número de efectivos en comisarías vinculados al patrullaje, que es finalmente lo que la ciudadanía percibe como presencia policial en las calles.

Del mismo modo, cuando revisamos estadísticas de la Organización de los Estados Americanos (OEA)⁶⁴, se nos revela que la cobertura de población atendida por policía en el Perú es mayor que los siguientes países: Brasil, Chile, Ecuador, Estados Unidos y Venezuela, según se aprecia en el Cuadro N° 3:

⁶² 30,000 efectivos policiales más hasta el 2016.

⁶³ Estadística Global. <http://www.un.org/es/>

⁶⁴ Observatorio Hemisférico de Seguridad de la OEA 2012. *Informe sobre seguridad ciudadana en las Américas 2012*. Alertaamerica.org.

Cuadro N° 3

COMPARATIVO DE EFECTIVOS POLICIALES CON ESTÁNDAR OEA (*)		
Población por Policía Según Estadística Regional OEA 2012		Población por Policía Perú 2010, según OEA
País	Población por Policía	
Brasil (2009)	592	293
Bolivia (2010)	280	293
Chile (2010)	474	293
Colombia (2010)	295	293
Ecuador (2006)	345	293
México (2010)	273	293
Paraguay (2010)	299	293
Estados Unidos (2010)	439	293
Uruguay (2004)	200	293
Venezuela (2006)	391	293

(*) Fuente: Informe sobre Seguridad Ciudadana en las Américas 2012. Alertaamérica.org
El Observatorio Hemisférico de Seguridad de la OEA

El cuadro precedente muestra que el Perú presentaría ratios aceptables de cobertura policial por habitante.

Sin embargo, según el INEI⁶⁵ sólo tendríamos asignados a Comisarías un total de 34,805 efectivos policiales, lo que se corrobora con data comparativa del Ministerio del Interior reportada a nivel nacional

⁶⁵ I Censo Nacional de Comisarías – Resultados Definitivos INEI 2012.

Cuadro N° 4

DISTRIBUCIÓN DE EFECTIVOS POLICIALES TOTALES A NIVEL NACIONAL		
Rubro	N° Efectivos Policiales (*)	% de Participación
N° Policías en Comisarías	34,174	33.0
N° Policías en Unidades Especializadas distribuidas en las Regiones Policiales	33,665	32.5
N° Policías en Sanidad, Unidades Especializadas y Administrativas de Lima	35,827	34.6
TOTAL	103,666	100.0
(*)Fuente: Anexo 2 Programa Presupuestal por Resultados: "Reducción de Delitos y Faltas que afectan la Seguridad Ciudadana. Ministerio del Interior 2012		

Las unidades especializadas referidas en el rubro segundo del cuadro anterior hacen referencia a efectivos policiales asignados a la DIRANDRO, DIRCOTE, DINOES, DIRAVPOL, Escuadrón de Emergencia, Turismo, entre otros.

Como resultado de esta distribución, el número de policías asignados a comisarías se reduce a un tercio del total (34,174).

Esta situación desmejora⁶⁶, cuando comprobamos que sólo una fracción de éstos se asigna a labores de patrullaje. La situación se agrava aún más con el actual sistema 24X24: *"lo que reduce significativamente el nivel operacional de los servicios prestados, de prevención y control en las calles de la ciudad"*.

En estas condiciones, se hace imperativo, no sólo revisar la pertinencia de continuar con este sistema laboral pernicioso, sino de ofertar como Estado un volumen apropiado de efectivos⁶⁷, en términos de calidad y oportunidad, para destinarlos

⁶⁶ En Anexos se presenta información censal del INEI 2012, que muestra la distribución del número de efectivos policiales en comisarías, según actividad.

⁶⁷ Con habilidades y competencias diferentes y en armonía con los procesos de modernización de la actual PNP.

prioritariamente a servicios de patrullaje y operaciones policiales, que es lo que finalmente percibe la ciudadanía.

De otro lado, uno de los aspectos poco visibilizados es el grado de influencia de los medios de comunicación respecto de la violencia e inseguridad.

Al respecto, Hugo Fruhling y Joseph S. Tulchin⁶⁸ (2005), mencionan que las percepciones de las personas reciben una fuerte influencia de la manera en que los medios de comunicación cubren la violencia⁶⁹.

Lucía Dammert y Marta Lagos, citadas por el IDL⁷⁰ (2012) afirman que: “América Latina es una región ‘capturada’ por el clima de opinión y en donde el crimen, la delincuencia, han tomado la agenda informativa y dominan las comunicaciones sociales”.

Por su parte Manuel Garrido Lora⁷¹ nos menciona que en la comunidad científica internacional, la interrelación directa entre el consumo de imágenes violentas y la ulterior conducta violenta se afronta con extraordinarias precauciones. Sin embargo, el exceso de contenidos televisivos violentos genera una percepción sobredimensionada de estos fenómenos que no se correlaciona con la realidad⁷².

Las referencias académicas precedentes tienen un sólo propósito: están orientadas a tomar conciencia del rol que deberían tener los medios de comunicación en nuestro país, no con el ánimo de poner en tela de juicio la libertad de expresión, derecho fundamental y constitucional, sino con la certeza de promover en ellos un ejercicio de equilibrio social, a través, entre otras cosas, de difundir las buenas prácticas de gestión comunitaria en seguridad ciudadana; práctica saludable que debe ser liderada desde el CONASEC.

Otra variable directa vinculada a la violencia y criminalidad es la administración de justicia. Existe una percepción negativa del sistema de justicia penal, considerándolo lento, ineficaz y corrupto, asociado a una sensación de impunidad, por lo que el sistema no goza de la confianza necesaria. Esta percepción negativa se superaría en la medida que exista una actuación oportuna, justa y que el desarrollo de los procesos penales se acelere.

Actualmente, existe una inadecuada coordinación entre los operadores del sistema de justicia penal, como la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público,

⁶⁸ Hugo Fruhling y Joseph S. Tulchin (2005). *Crimen y violencia en América Latina*. Fondo de Cultura Económica. Bogotá, Colombia.

⁶⁹ Instituto de Defensa Legal (2012). *Informe Anual 2012 sobre Seguridad Ciudadana. Más Allá de los Miedos*. pág. 15.

⁷⁰ *Ibid.* Pág. 45.

⁷¹ Manuel Garrido Lora (2002). *Razón y Palabra. 40 años de investigación de los efectos de la violencia en prensa y televisión*. Primera revista electrónica en América Latina especializada en Comunicación. Número 27.

⁷² *Ibid.*

Ministerio de Justicia, entre otros, lo cual genera inconvenientes en el tratamiento de los procesos y en la investigación de los delitos.

Adicionalmente, el sistema de justicia penal muestra las siguientes deficiencias:

- ✓ Procesos predominantemente inquisitivos.
- ✓ Prevalecen los conceptos del trámite antes que la solución oportuna del caso penal.
- ✓ El rol del juez instructor se confunde con las funciones del fiscal, e interroga a las partes, lo que implica quebrantar el principio del juez imparcial.
- ✓ Existe una excesiva carga procesal, así como una mala gestión de la misma.
- ✓ Mayoría de los procedimientos altamente formalizados; ausencia de control y evaluación de desempeño, con ausencia de indicadores de gestión y estadísticas confiables; falta de coordinación entre los operadores del sistema penal; e inexistencia de herramientas informáticas para la administración de justicia.

Esta situación genera además una sobrepoblación penal con internos que tienen la condición de procesados sin que se resuelva su situación jurídica en los plazos razonables, y en número superior a la cantidad de sentenciados.

Uno de los aspectos aún débiles en el sistema de justicia penal está referido a que los jueces, fiscales y auxiliares tengan conocimientos jurídicos sólidos, así como las competencias y habilidades para el adecuado ejercicio de la labor judicial y fiscal.

Del mismo modo, el sistema penitenciario en el Perú atraviesa por una difícil situación:

- ✓ Las cárceles se encuentran sobrepobladas dificultando el control de los internos.
- ✓ El personal encargado de sus custodia es insuficiente, lo que no permite brindar la seguridad ni el tratamiento que garanticen un clima de tranquilidad para los propios reclusos ni para la intervención de los profesionales.
- ✓ La infraestructura es inadecuada y hasta obsoleta lo que dificulta el establecimiento de mecanismos de control y vigilancia.
- ✓ Ello explica la preocupación de la ciudadanía por las fallas en los mecanismos de control y vigilancia, lo que conlleva a la existencia de armas, droga, celulares y otros al interior de las cárceles, además que desde dentro de ellas se estén organizando extorsiones, asaltos, secuestros y otros actos delictivos.

Las cárceles en el Perú entonces se han convertido en verdaderas escuelas del delito. Se genera y se potencia dentro de ellas la formación de bandas que desde el interior de las cárceles o una vez libres, organizan todo tipo actos delictivos.

Sin embargo, ante esta situación, merece destacarse el esfuerzo institucional por parte de la Ministerio del Interior-PNP, Poder Judicial, Ministerio Público, Ministerio de Justicia, INPE, Defensoría del Pueblo en el abordaje de la lucha contra la violencia y la delincuencia.

Este esfuerzo vinculado a una estrategia presupuestal nacional⁷³ asistida por el MEF, incluye entre otros, la implementación conjunta del Nuevo Código Procesal Penal⁷⁴, que se encuentra vigente integralmente en 23 distritos judiciales a nivel nacional.

Sin embargo, siendo loable estas intervenciones, el cierre de brechas no sólo debe orientarse a mejorar procesos internos para un mejor servicio público por cada una de las entidades involucradas, sino que éste debe ir acompañado de la tan necesaria implementación conjunta del Plan, que desde el CONASEC se tiene que promover para reducir efectiva y sosteniblemente la delincuencia en el país.

Asimismo, existe el consenso que entidades como el MINEDU, MINSA, MIDIS y el MIMP, tienen bajo sus competencias aspectos que coadyuvan y están vinculados estructuralmente a la violencia y delincuencia. Son las desigualdades sociales, la carencia de programas inclusivos, el creciente estado de abandono material y moral y la desintegración familiar los factores que conducen a jóvenes y adolescentes a cometer una variedad de delitos, además de presentar adicionalmente, un conjunto de problemas conductuales.

Desde una perspectiva evolutiva del consumo de drogas, existe una progresión que va desde el uso de drogas legales al inicio (alcohol y tabaco) hasta el consumo de drogas ilegales (marihuana, cocaína, éxtasis), lo que también desencadena, en muchos casos, en la comisión de delitos y faltas.

Este tipo de comportamientos se traduce en una alta deserción escolar, abuso de sustancias psicoactivas, problemas personales tales como impulsividad, oposición intensificada, mentiras compulsivas y altas tasas de enfermedades de transmisión sexual.

Los jóvenes y adolescentes que tiene este tipo de comportamiento en su gran mayoría, provienen de familias desestructuradas y en situación de pobreza. En el seno de sus familias, ellos han vivido experiencias de violencia, abuso o abandono.

⁷³ El Ministerio de Economía y Finanzas, a través de la Dirección General de Presupuesto Público, en el marco de los Programas Presupuestales (diseñados y aprobados para el año fiscal 2013), recomienda la priorización de la asignación de recursos en intervenciones bajo un enfoque de resultados.

⁷⁴ Presidencia del Poder Judicial (2013). *Avance en las Acciones sobre Seguridad Ciudadana*. Sesión de la Comisión de Defensa Nacional, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las drogas del Congreso de la República. Marzo 2013.

En este sentido, las Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana de la Provincia de Lima⁷⁵, luego de una reunión de retroalimentación al Plan, relevaron los siguientes aspectos a tener en cuenta:

- ✓ Desarrollar una labor preventiva de protección a niños y mujeres maltratadas o agredidas físicamente, debiéndose hacer una campaña sustentada en trabajo de campo y no únicamente publicitario. La violencia familiar es causa de desintegración familiar y cadena de actos regresivos.
- ✓ Promover la presencia efectiva de un representante del Ministerio Público en las Comisarías, para que se redacten Actas de compromiso a los Padres o tutores de menores de edad que infrinjan la ley. Es prioritario frenar el crecimiento del índice delincencial en menores de edad.
- ✓ Promover la presencia efectiva de un psicólogo en la escuela de Padres y que cuente con apoyo profesional para derivar y tratar los problemas conductuales de alumnos de primaria y secundaria.
- ✓ Debe implementarse programas preventivos de bullying⁷⁶, agresión sexual, planificación familiar, enfermedades de transmisión sexual, enfermedades virales, maltrato físico y psicológico.
- ✓ Crear un programa integrado de recuperación de menores y adolescentes en riesgo.
- ✓ Debe difundirse por radio y televisión spots publicitarios de las juntas vecinales y su trabajo en la comunidad, con la finalidad de sensibilizar a los vecinos para que se adhieran a la labor en bien de la comunidad.

Otro frente a mejorar lo constituye la oferta de espacios públicos seguros y espacios recreacionales, que aún se muestra muy deficitaria, en especial en distritos de Lima Norte, Este y Sur.

Aquí se requiere la participación efectiva de otras entidades públicas, que no siendo integrantes naturales del CONASEC y en el marco de este nuevo enfoque de integralidad deben sumarse a este esfuerzo nacional, tales como:

- ✓ Ministerio de Vivienda, Saneamiento y Construcción.
- ✓ Ministerio de Energía y Minas.
- ✓ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo.
- ✓ DEVIDA.
- ✓ Secretaría de Descentralización de la PCM.

⁷⁵ Acta de reunión suscrita JVSC-Provincia de Lima (2013). Conclusiones y acuerdos por considerar en el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2016.

⁷⁶ *Bullying* es un anglicismo que no forma parte del diccionario de la Real Academia Española (RAE), pero cuya utilización es cada vez más habitual en nuestro idioma. El concepto refiere el acoso escolar y toda forma de maltrato físico, verbal o psicológico que se produce entre escolares, de forma reiterada y a lo largo del tiempo. <http://definicion.de/bullying/>.

- ✓ Dirección General de Política de Inversiones del MEF.

En este propósito, el aporte del Consejo Nacional de Seguridad Vial (CNSV) será sustantivo, no sólo por su rol rector sino por su capacidad de convocatoria de instituciones público-privadas y no gubernamentales para establecer una política nacional de seguridad vial. Merece resaltar la voluntad institucional del CNSV para financiar y cofinanciar iniciativas de inversión y de actividades vinculadas a programas presupuestales de lucha contra la inseguridad vial.

Finalmente, la variable corrupción subyace y atraviesa transversalmente todas las instituciones. Aquí están comprometidos los tres poderes del estado y la sociedad civil en su conjunto.

A pesar que la batalla contra la corrupción aún no la hemos ganado, debemos de tener la convicción de controlarla y hacer del Perú un país digno, transparente, próspero y en convivencia pacífica, ya que está en juego la gobernabilidad y la viabilidad de las generaciones futuras.

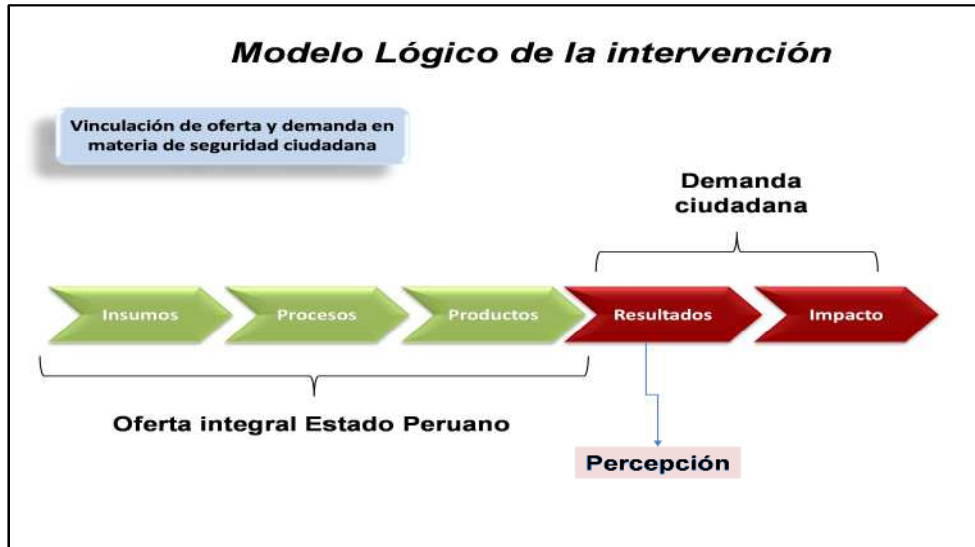
2.3. Árbol de problemas

La identificación del problema central —los altos niveles de inseguridad ciudadana— se basó en la metodología del Árbol de Problemas, técnica utilizada en el campo de la investigación participativa.

A continuación, mostramos el abordaje lógico aplicado en el proceso de elaboración del diagnóstico e identificación posterior de los objetivos estratégicos del Plan⁷⁷:

⁷⁷ Los objetivos por proponer deben responder al problema central y a las causas multidimensionales que la generan.

Gráfico 21



Elaboración: Ministerio del Interior 2013

Esta metodología nos ha permitido identificar las causas en sus múltiples dimensiones y el problema central.

III. LA POLÍTICA PÚBLICA DE SEGURIDAD CIUDADANA

3.1. Características de la política de seguridad ciudadana

La política pública de seguridad ciudadana, a juicio de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos,⁷⁸ debe tener las siguientes características: integral, a efectos de abarcar sistemáticamente los derechos humanos en su conjunto; intersectorial e intergubernamental, por comprometer la participación de los diferentes actores estatales en los distintos niveles de gobierno; participativa, por la intervención permanente de la población involucrada y por favorecer la democratización de la sociedad; y, universal, debido a su cobertura general, sin exclusiones ni discriminaciones de ningún tipo.

3.2. Los servicios de seguridad ciudadana

Esta política pública debe proveer a los ciudadanos cuatro servicios esenciales, a saber, la prevención de los hechos delictivos, el control y la sanción de sus responsables, la rehabilitación y reinserción social de éstos, y la atención a las víctimas. Para hacerlos realidad se requiere de dos servicios de apoyo, comunes a toda política pública. El primero consiste en la formulación de la política y la gestión de los recursos; y, el segundo, su permanente evaluación y supervisión. La organización y coordinación de los servicios y de las instituciones involucradas es lo que se denomina el gobierno de la seguridad.⁷⁹

3.2.1 Los servicios esenciales

La prevención es el conjunto de estrategias y acciones dirigidas a reducir el riesgo de que se produzcan hechos violentos o delictivos, a través de intervenciones que buscan influir en sus múltiples causas. Existen, por lo menos, cinco modalidades de prevención, a saber, la situacional-ambiental, la social, la comunitaria y la cultural, así como la vigilancia.⁸⁰

- ✓ La situacional-ambiental tiene por objeto incidir sobre los factores que en el medio físico facilitan la ocurrencia de los delitos.⁸¹ Ejemplos de ella pueden ser un proyecto de renovación urbana, la recuperación de un espacio público abandonado, la iluminación de una arteria oscura y especialmente peligrosa, y la instalación de alarmas comunales.

⁷⁸ Comisión Interamericana de Derechos Humanos, CIDH (2009). *Informe sobre seguridad ciudadana y derechos humanos*. Washington D. C., p. 22.

⁷⁹ Costa, Gino y Carlos Romero (2010). *Inseguridad ciudadana en Lima ¿Qué hacer?* Lima: Ciudad Nuestra, p. 85.

⁸⁰ Costa, Gino y Carlos Romero (2009). *¿Qué hacer con las pandillas?* En: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, CESC. Más Comunidad Más Prevención. Boletín 12, mayo, Santiago de Chile, p. 8.

⁸¹ Sozzo, Máximo (2008). *Inseguridad, prevención y policía. Ciudadanía y Violencias*, Volumen 4. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (Flacso) Ecuador y Municipio Metropolitano de Quito, pp. 74-ss.

- ✓ La social se propone incidir en los factores de riesgo asociados a la determinación de conductas o carreras delictivas, evitando que éstas se materialicen.⁸² Entre estos factores destacan el maltrato y la violencia familiar, el descuido o abandono parental de niños y niñas, la deserción y la violencia escolar y pandilleril, así como los problemas conductuales y el consumo de alcohol y de drogas.
- ✓ La comunitaria persigue fortalecer los mecanismos de control social a través de la organización vecinal, para contrarrestar la anomia y la indiferencia que son caldo de cultivo de las conductas infractoras. Se trata de una participación ciudadana que tiene por objeto servir de apoyo a las instituciones de seguridad y justicia, y en algunos casos cumple labores de fiscalización.
- ✓ La cultural, surgida hace en los años noventa en Bogotá bajo la inspiración de su alcalde Antanas Mockus, parte de la premisa que la violencia y el delito son el resultado, por lo menos en parte, del divorcio entre ley, cultura y moral, tres sistemas normativos que se retroalimentan, por lo que se propone alinear la conducta social – influida por la moral y la cultura – con las normas legales, especialmente mediante campañas educativas masivas que contribuyan a formar ciudadanos responsables y autoridades respetuosas.⁸³
- ✓ La vigilancia, por su parte, tiene por objeto desplegar efectivos policiales y miembros de los serenazgos en las calles, especialmente en los lugares más vulnerables, para disuadir posibles hechos delictivos. Se hace efectiva a través del patrullaje a pie o motorizado y de la respuesta a las llamadas de intervención que realizan los vecinos. A diferencia de la vigilancia tradicional, el policiamiento comunitario no solo se propone prevenir hechos delictivos, sino contribuir a mejorar la calidad de vida de los ciudadanos y favorecer una mayor cohesión y solidaridad social.⁸⁴ En ese mismo sentido se orienta el policiamiento orientado a la solución de problemas.

En el control y la sanción a los infractores se pueden identificar cuatro servicios, a saber, la resolución alternativa de conflictos interpersonales; el mantenimiento y restablecimiento del orden público; el control del sistema de justicia penal, que comprende la investigación criminal y el juzgamiento; y, los controles administrativos.

⁸² Sozzo, Máximo (2008). *Inseguridad, prevención y policía. Ciudadanía y Violencias*, Volumen 4. Quito: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO) Ecuador y Municipio Metropolitano de Quito, pp. 90-ss.

⁸³ Mockus, Antanas; Henry Murraín y María Villa (editores) (2012). *Antípodas de la violencia: Desafíos de cultura ciudadana para la crisis de (in)seguridad en América Latina*. Washington D.C.: Banco Interamericano de Desarrollo, BID y Corpovisionarios.

⁸⁴ Rico, José María y Laura Chinchilla (2006). *Las reformas policiales en América Latina. Situación, problemas y perspectivas*. Lima: Instituto de Defensa Legal, IDL.

Entre estos últimos destacan los controles migratorio; tributario; aduanero; de armas, municiones y explosivos; de las empresas de seguridad privada; de los juegos de azar y del lavado de activos; de la propiedad intelectual; de la tala de madera; de las tierras dedicadas al cultivo de hoja de coca; de los insumos químicos y medicamentos que pueden ser desviados para la producción ilegal de drogas; de las drogas incautadas antes de su incineración; de los bienes incautados al crimen organizado; y, de las actividades de inteligencia.

En relación con el tratamiento de los infractores, sean adultos o adolescentes, se pueden identificar tres modalidades del servicio, a saber, la rehabilitación de las personas privadas de libertad, la rehabilitación de los infractores en libertad y la reinserción post penitenciaria. El primero implica no solo garantizar la seguridad de las prisiones, y los servicios de alimentación y salud, así como los de asistencia social, legal y religiosa a los internos, sino también las condiciones mínimas para su estudio y trabajo, componentes importantes del tratamiento.⁸⁵ Por su parte, la reinserción post penitenciaria tiene por objeto ayudar al infractor que ha cumplido su pena a reubicarse laboral, familiar y socialmente.⁸⁶

Los servicios de asistencia y protección de víctimas son un componente relativamente reciente de las políticas de seguridad ciudadana, y han experimentado un rápido crecimiento en los últimos años sobre todo con las víctimas de violencia de familiar y género. Los componentes de este servicio pueden incluir, entre otros, la asistencia legal, médica, psicológica, social y material de las víctimas, así como las medidas de protección de su integridad personal.

3.2.2 Los servicios de apoyo

La formulación y gestión de la política comprende su diseño, sobre la base de un diagnóstico situacional sobre los principales hechos de violencia y delito, así como de la oferta institucional para hacerle frente;⁸⁷ su financiamiento, es decir, la asignación de los recursos necesarios para cumplir las metas; su conducción, coordinación y organización; y, la gestión de los recursos, tanto económicos, logísticos y tecnológicos, como humanos.⁸⁸

⁸⁵ Esparch, Nuria; Gino Costa y José Carlos Machicao (2013). *Evaluación de diseño y ejecución del presupuesto del Sistema Nacional Penitenciario. Informe final*. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas.

⁸⁶ Espinoza, Olga; Fernando Martínez y Carolina Villagra (2008). *Prácticas promisorias y lecciones aprendidas en los programas de tratamiento penitenciario y post penitenciarios, a la luz del programa de concesiones*. Documento de trabajo. Santiago de Chile: Centro de Estudios en Seguridad Ciudadana, CESC y Clínica de Capacitación en Seguridad del Banco Interamericano de Desarrollo, BID, noviembre.

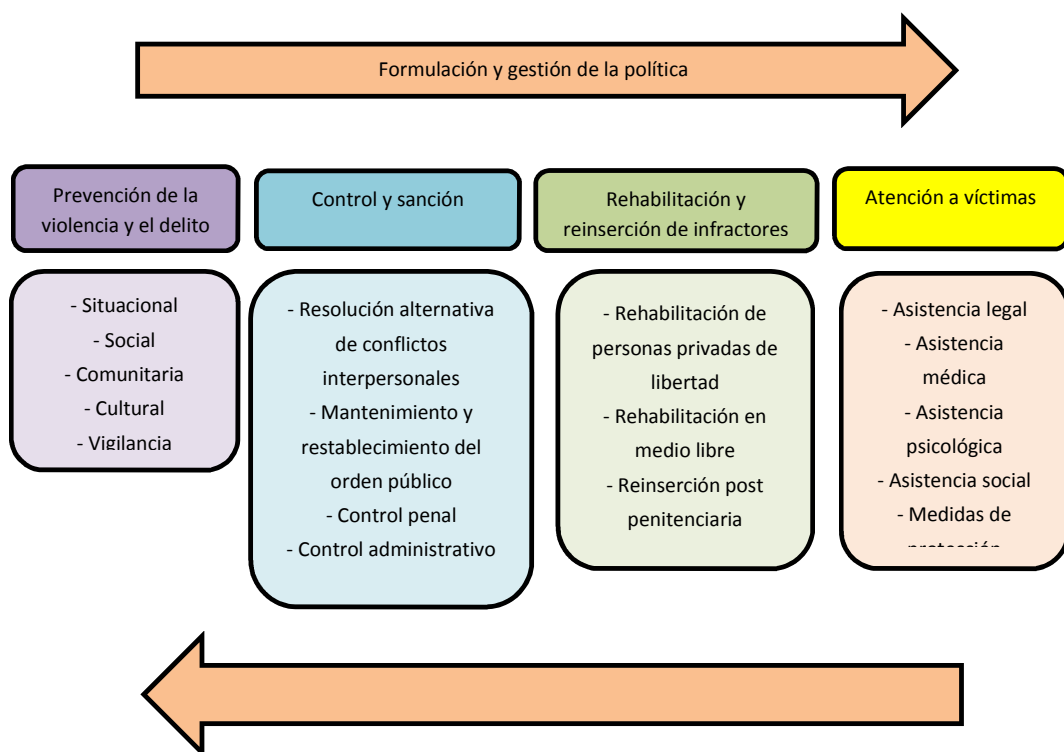
⁸⁷ Al respecto, el Instituto de Defensa Legal, IDL, sostiene que una política pública en esta materia requiere contar con diagnósticos precisos que permitan adoptar las medidas más adecuadas, pues uno que sea impreciso podría bien llevar a medidas insuficientes o excesivas. *Informe anual 2012 sobre seguridad ciudadana. Más allá de los miedos*. Lima, p. 56.

⁸⁸ Costa, Gino; Juan Briceño y Carlos Romero (2009). *Metodología para el diagnóstico, prevención y control de la corrupción en los programas de seguridad ciudadana*. Informe de consultoría. Lima: Banco Interamericano de Desarrollo, BID.

La evaluación tiene por objeto dar cuenta del cumplimiento de los objetivos y de la calidad de los servicios de seguridad ciudadana, lo que contribuye a enriquecer el proceso de formulación de la política, en la medida en que permite determinar qué funciona y qué no. En tanto que la supervisión tiene como propósito detectar irregularidades funcionales, establecer responsabilidades y adoptar las medidas correctivas que correspondan.

Gráfico 22

Servicios esenciales y de apoyo de la política pública de seguridad ciudadana



Elaboración: Ministerio del Interior, sobre la base de Costa, Gino; Juan Briceño y Carlos Romero (2009). Metodología para el diagnóstico, prevención y control de la corrupción en los programas de seguridad ciudadana. Informe de consultoría. Lima: Banco Interamericano de Desarrollo, BID.

3.3. El Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana en el Perú

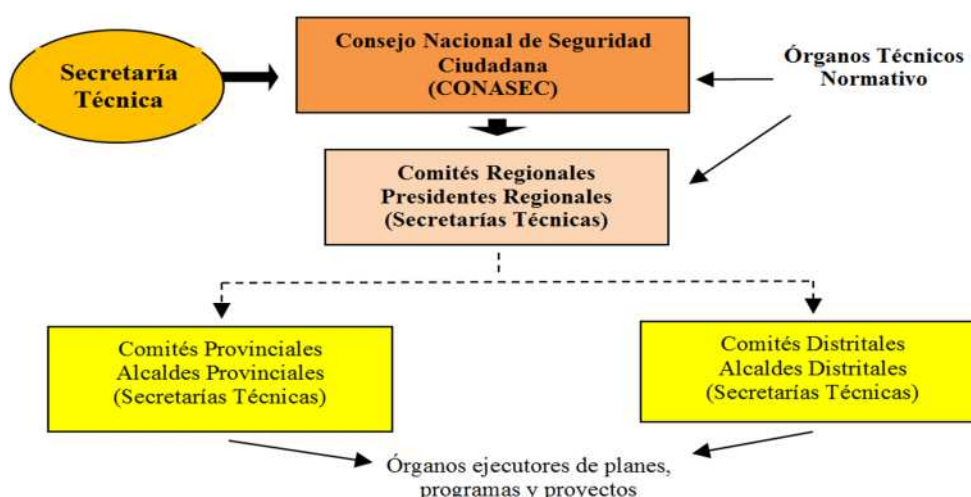
La estructura del SINASEC, antes de la reforma del Sector Interior, establecía mecanismos de coordinación con los Gobiernos Regionales y Locales, a través de los

Comités Regionales, Comités Provinciales y Comités Distritales. De hecho, la redacción original de la Ley N° 27933 establecía responsabilidades en ambos niveles de gobierno subnacionales. Sin embargo, los mecanismos de coordinación del Gobierno Nacional con las autoridades subnacionales no se daban en la práctica y el sistema no operaba eficientemente, debido a que se dependía de la buena voluntad y disposición de las autoridades regionales y locales, y en la mayoría de los casos no se alcanzaba los niveles de consenso necesarios para poder establecer líneas de acción conjunta en materia de seguridad ciudadana.

El Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana realizó múltiples esfuerzos para establecer mecanismos de coordinación y convocó a reuniones permanentemente. Sin embargo, no hubo la respuesta necesaria y la participación de las autoridades Regionales y Locales siempre fue escasa.

Gráfico N° 23

**Estructura del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana
(antes de la reforma del SINASEC)**



Fuente: CONASEC, 2013

En agosto del 2012, el Congreso de la República, mediante la Ley N° 29915, delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar para que diera las normas orientadas al fortalecimiento institucional del Ministerio del Interior.

Entre otras normas, se emitió el Decreto Legislativo N° 1135, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior con la finalidad de adecuar su estructura a los requerimientos y necesidades actuales, que le permitan cumplir con eficiencia sus funciones en los ámbitos del orden interno, orden público, la lucha

contra la criminalidad organizada, así como reforzar la seguridad ciudadana, fortaleciendo el sistema nacional de seguridad ciudadana, como sistema funcional.

Según el Artículo 43° de la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE), los Sistemas son los conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizadas por todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los Organismos Constitucionales y los niveles de Gobierno. Así tenemos que los Sistemas son de dos tipos: i) Sistemas Funcionales; y, ii) Sistemas Administrativos.

Por su parte, el Artículo 45° de la misma norma define a los Sistemas Funcionales como aquellos que tienen por finalidad asegurar el cumplimiento de políticas públicas que requieren la participación de todas o varias entidades del Estado.

En ese sentido, el Decreto Legislativo N° 1135, Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior creó el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) como sistema funcional encargado de asegurar el cumplimiento de las políticas públicas que orientan la intervención del Estado en materia de seguridad ciudadana, regulada en la Ley N° 27933⁸⁹.

Cabe señalar que el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana se creó por Ley N° 27933 en el año 2003 y por ser anterior a la LOPE, no se especificó qué tipo de sistema era. Esta situación en particular no le permitía al sistema mismo operar como tal y articular sus funciones con las demás entidades del Estado.

Es recién con la promulgación de la Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior (LOF), que se otorga al SINASEC el nivel de sistema funcional, elevando el nivel de articulación y otorgándole las herramientas que le permitirán desarrollar las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana. Es quizá ésta una de las principales reformas destinadas a fortalecer el sistema de seguridad ciudadana.

En el mismo sentido, la LOF del Ministerio del Interior dispone que el Ministerio del Interior es el ente rector del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), y autoridad técnico normativa encargada de dictar normas y establecer los procedimientos relacionados con la implementación de las políticas nacionales, coordinar su operación técnica, establecer formas de articulación entre las diversas entidades involucradas y ser responsable de su correcto funcionamiento.

Según la propuesta de la LOF del Ministerio del Interior, se eleva el nivel de articulación; así el SINASEC se estructura como un sistema funcional, que se articula horizontalmente a nivel intersectorial, con todos los miembros del Consejo Nacional de

⁸⁹ Artículo 20 del Decreto Legislativo N° 1135.

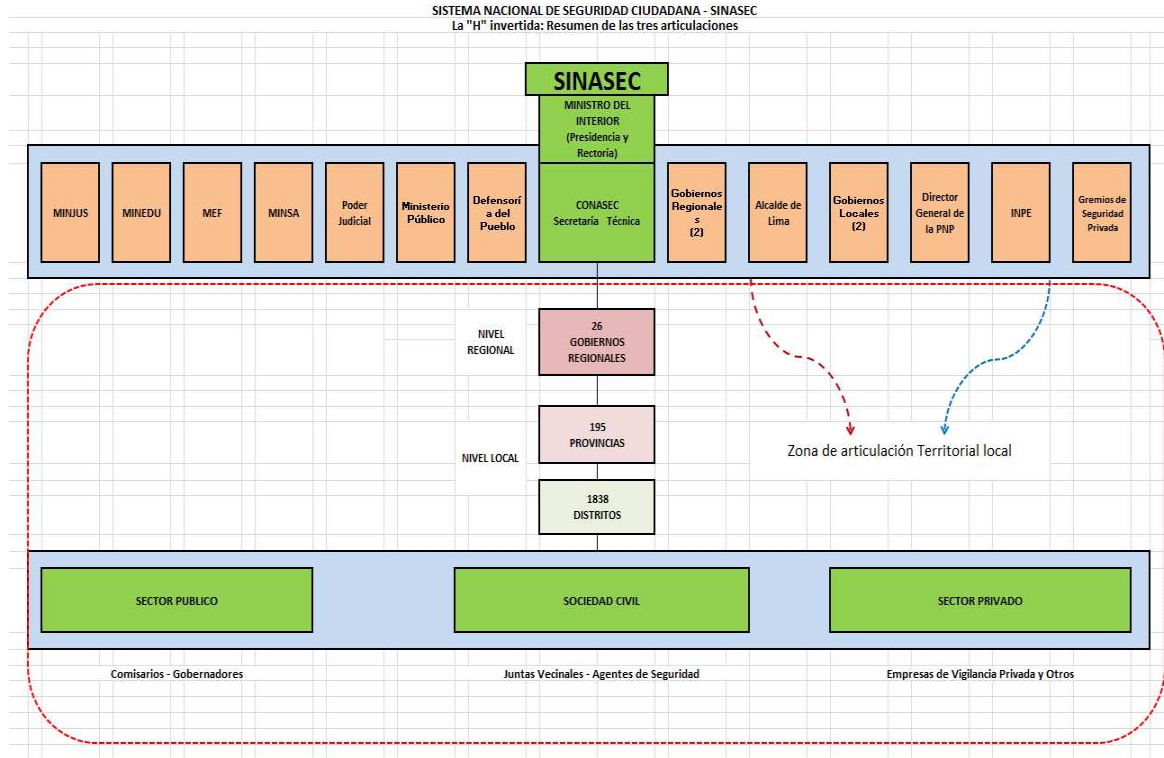
Seguridad Ciudadana; y verticalmente, a nivel intergubernamental, en los tres niveles de gobierno.

Adicionalmente, hay un nivel de articulación que alcanza al Sector Público (Comisarías, Gobernadores, Tenientes Gobernadores), la Sociedad Civil (Juntas Vecinales, Agentes de seguridad) y el Sector Privado (empresas de vigilancia privada, entre otros).

Así se configura la llamada “H invertida” de articulación del sistema en todos sus componentes (Gráfico N° 15).

Gráfico N° 24

**Estructura del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana
(Después de la reforma del SINASEC)**



Fuente: Elaboración propia, MININTER 2013

Otras medidas orientadas a fortalecer al SINASEC como sistema funcional son:

a) La creación del Observatorio de Seguridad Ciudadana destinado a recopilar, procesar, analizar y sistematizar información para el diseño de políticas públicas en temas de seguridad ciudadana, conflictividad social, violencia y delitos que afectan la convivencia. Si bien ya se han dado experiencias en el mismo sentido, faltaba establecer ese mandato en una Ley. De hecho la LOF dispone expresamente que el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana establecerá las políticas, lineamientos, mecanismos, especificaciones técnicas de estandarización y otros.

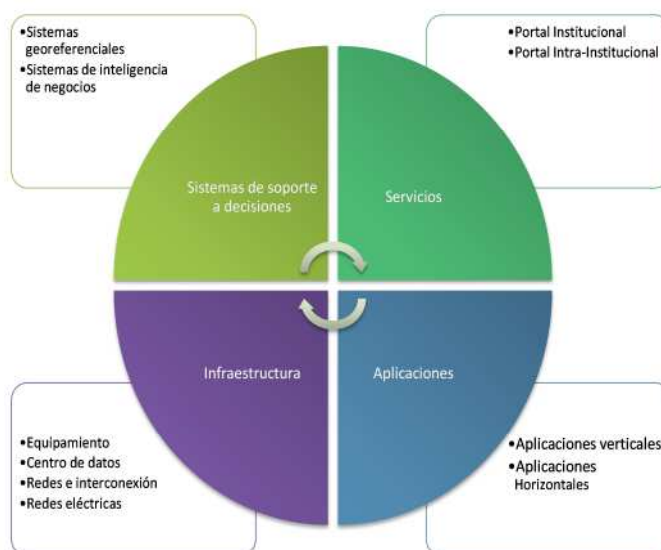
b) La creación del Centro Nacional de Video Vigilancia y Radio Comunicación para la Seguridad Ciudadana como plataforma de interoperabilidad a través de la Policía Nacional del Perú. Se dispone que todas las entidades de la administración pública que administran espacios públicos, que cuenten con sistemas de video vigilancia para la seguridad ciudadana integrarán progresivamente sus plataformas con las del Centro Nacional de Video Vigilancia y Radio Comunicación. Con ello, se busca establecer la interoperabilidad de los sistemas de video vigilancia y radio comunicación a nivel nacional con el fin de optimizar los recursos audiovisuales, lo cual permitirá mejorar notablemente los mecanismos de prevención en materia de seguridad ciudadana.

Por otro lado, la Ley de Organización y Funciones del Ministerio del Interior, establece la obligación a todas las entidades públicas de interconectarse a través de una plataforma de interoperabilidad electrónica para el orden interno y orden público.

La interoperabilidad se define como la capacidad de los sistemas electrónicos de intercambiar información, compartir bases de datos e integrar procesos, no siendo la diversidad de las características tecnológicas impedimento para lograr este objetivo, asimismo, permite la reutilización de los sistemas electrónicos estatales, integración de los mismos y con terceros, y ayuda a la integración electrónica de los procedimientos administrativos de las diversas instituciones públicas, permitiendo el desarrollo de una ventanilla única de prestación de servicios interinstitucionales simplificados y oportunos.

El gráfico a continuación describe el modelo de interoperabilidad a implementarse:

Gráfico N° 25
Desarrollo del Plan de Tecnologías para la
INTEROPERABILIDAD
Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana



Fuente: DGTIC, MININTER 2013

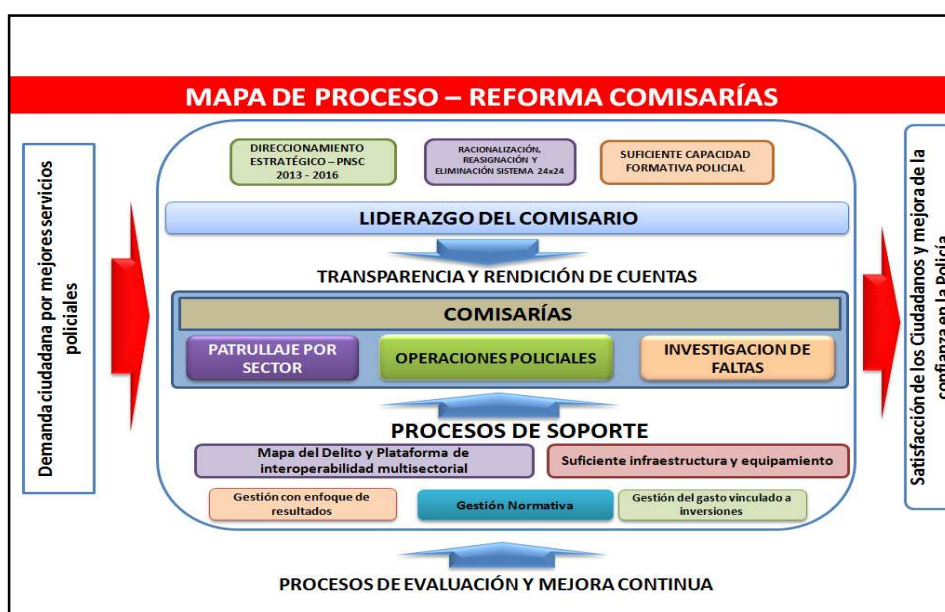
Del mismo modo, a fin de fortalecer las competencias del Sector Interior en el control, administración, supervisión, fiscalización, regulación normativa y sanción de las actividades en el ámbito de los servicios de seguridad privada, fabricación y comercio de armas, municiones y conexos, explosivos y productos pirotécnicos de uso civil y preservar la paz, la seguridad de los ciudadanos, y el bienestar social, se ha emitido el Decreto Legislativo N° 1127, que crea la Superintendencia Nacional de Control de Armas, Servicios de Seguridad, Armas, Municiones y Explosivos de Uso Civil (SUCAMEC) que en su Artículo 21° obliga a las entidades a usar la Plataforma de Interoperabilidad Electrónica.

También, con el fin de fortalecer las competencias del Sector Interior en los ámbitos de movimiento migratorio, inmigración, naturalización, pasaportes y otros documentos de viaje, en atención a que en la última década el flujo migratorio ha experimentado un sostenido incremento, generando una mayor demanda de procedimientos y servicios, se emitió el Decreto Legislativo N° 1130, que crea la Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES), en cuyo Artículo 21° se establece también la obligación a las entidades públicas el uso de la citada plataforma de interoperabilidad.

Por otro lado, la reforma y modernización de la Policía Nacional del Perú tiene como propósito mejorar la función policial y acercarla a los ciudadanos, hacerla más eficiente, transparente y que satisfaga adecuada y oportunamente las necesidades de orden interno, seguridad ciudadana y protección de las personas y comunidad en todo el territorio nacional. Para ello es necesario dotar a la institución policial de una nueva organización y estructura, que le permita ejercer sus competencias y cumplir sus funciones en servicio de la ciudadanía, contribuyendo al desarrollo económico y social del país.

Bajo el nuevo enfoque, la Comisaría ocupa el centro en el diseño de la nueva estructura policial. La Comisaría es la puerta de ingreso a través de la cual los ciudadanos acceden a los servicios policiales. El siguiente gráfico describe los procesos bajo el nuevo enfoque acotado:

Cuadro N° 26



Fuente: MININTER, 2013

En ese sentido se ha establecido un nuevo modelo de desarrollo organizacional y de gestión operativa y administrativa de la Policía Nacional del Perú, con asignación de responsabilidades y que revalorice la función policial sobre la base de los criterios de calidad e integridad de los servicios policiales (Gobierno Policial Electrónico), que garanticen su acercamiento a la ciudadanía, presencia territorial urbana y rural y uso de tecnologías para brindar servicios policiales de excelencia.

3.4. El compromiso del Estado en la elaboración del PNSC como política pública

Como hemos señalado, la inseguridad ciudadana es un grave problema que provoca temor y frustración en la población peruana. Este fenómeno viene siendo combatido desde hace más de veinte años, tiempo durante el cual no se ha logrado los resultados esperados, trayendo como consecuencia que los ciudadanos sean quienes sufran la violencia del crimen organizado, el narcotráfico y el pandillaje.

No podemos dejar de señalar que han existido una serie de iniciativas y reformas de los diferentes Gobiernos. Desde el Ejecutivo y el Congreso de la República ha habido iniciativas encaminadas a fortalecer la seguridad ciudadana en el país. Sin embargo, hasta la fecha no se ha resuelto el problema en cuestión debido a la falta de una política pública integral en materia de seguridad ciudadana.

En esa línea el 22 de julio del año 2002 se institucionalizó el Foro del Acuerdo Nacional, como instancia de promoción del cumplimiento y del seguimiento de políticas públicas, en el cual las organizaciones políticas, sociales y religiosas del país, suscribieron un documento que contenía 29 políticas de Estado⁹⁰. El fin de todo este esfuerzo era el de fortalecer la democracia, afirmar la identidad nacional, diseñar una visión compartida del país a futuro e institucionalizar el Estado de Derecho.

Es la Séptima Política del Acuerdo Nacional la que establece la “Erradicación de la violencia y el fortalecimiento del civismo y la seguridad ciudadana” como política de Estado. Por ello, el 11 de febrero del año 2003, se promulgó la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC), cuyo objetivo es articular esfuerzos entre el Estado y la sociedad civil organizada a fin de prevenir las acciones de violencia en sus diversas manifestaciones, que constituya una amenaza a la integridad física y psicológica de las personas.

De esta manera, y de conformidad con la ley anteriormente citada, el año 2003 nace el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, el cual está integrado por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), como máximo organismo del Sistema, y por los Comités Regionales, Provinciales y Distritales de Seguridad Ciudadana (CORESEC, COPROSEC y CODISEC, respectivamente).

La Ley señala además, que el CONASEC debe contar con una Secretaría Técnica, encargada de proponer a éste la política, los planes, programas y proyectos de seguridad ciudadana para su aprobación, así como realizar el seguimiento y evaluación de la ejecución de las acciones aprobadas a nivel nacional, contando para ello con profesionales, técnicos y especialistas en la materia.

⁹⁰ Inicialmente se aprobaron 29 Políticas de Estado, a las cuales se agregaron con posterioridad cuatro políticas adicionales a través de las sesiones del Foro del Acuerdo Nacional.

Asimismo, en el 2011, el “Plan Bicentenario: El Perú hacia el 2021” estableció los objetivos de largo plazo en la lucha contra la inseguridad, a fin de reducir progresivamente los niveles de victimización en nuestro país. En este caso, el Plan Bicentenario abordó el tema en el Eje Estratégico N° 2: “*Oportunidades y Acceso a los Servicios*”, considerando en él como un objetivo fundamental brindar al ciudadano una mejor gestión y previsión de la seguridad ciudadana, con el objeto de hacer más eficiente el combate contra la delincuencia y las amenazas a la seguridad del Estado. El objetivo que plantea el Plan Bicentenario en esta materia es “*Seguridad Ciudadana mejorada significativamente*”, en tanto que la meta de largo plazo para el 2021 es “*reducir a la mitad la incidencia del delito mediante la modernización de la Policía Nacional y un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, liderado por las autoridades locales y con participación de la ciudadanía, que articule medidas de prevención y sanción*”.

Como señaló, el Señor Presidente Ollanta Humala, en su Mensaje a la Nación con motivo del 191° Aniversario de la Independencia Nacional: *Son varios los indicadores que señalan a la inseguridad ciudadana como el problema central para la vida cotidiana de todos los peruanos. (...). El tema de la seguridad ciudadana nos convoca a todas las autoridades locales, regionales y nacionales.*

En ese contexto las diferentes instituciones públicas y privadas que forman parte del CONASEC han participado activamente en el diseño del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 - 2018 a fin de implementar una política pública con un enfoque integral, multisectorial, intergubernamental y con participación ciudadana para hacer frente a la inseguridad ciudadana y que permita una convivencia pacífica en el marco del desarrollo económico y social.

A continuación, identifiquemos a las distintas instituciones encargadas de brindar los distintos servicios de seguridad ciudadana en el país, tanto los esenciales como los de apoyo o transversales a toda política pública.

Cuadro 6

Arquitectura institucional de la seguridad ciudadana en el Perú

Formulación de la política pública	Prevención de la violencia y el delito	Control y sanción	Rehabilitación y reinserción social de infractores	Atención a las víctimas	Evaluación y supervisión de la política pública
Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, Secretaría Técnica-CONASEC y los comités regionales, provinciales y distritales	Municipalidades (incluye los serenazgos)	Policía Nacional (Sistema de Investigación Criminal –que incluye las secciones de investigación criminal de las comisarías, las divisiones de investigación criminal desconcentradas y descentralizadas, y la Dirección de Investigación Criminal– y otras unidades especializadas de investigación)	Instituto Nacional Penitenciario	Ministerio Público (Programa Nacional de Asistencia a Víctimas y Testigos)	Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, Secretaría Técnica-CONASEC y los comités regionales, provinciales y distritales
Consejo Nacional de Política Criminal (cuya secretaría técnica es la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos)	Policía Nacional (especialmente la Dirección de Familia, Participación y Seguridad Ciudadana, y las comisarías)	Ministerio Público (fiscalías con competencia penal y, para el caso de los adolescentes infractores, las fiscalías de familia con dicha competencia)	Municipalidades (como unidades receptoras para las penas limitativas de derechos, como la prestación de servicios a la comunidad)	Municipalidades (especialmente las Defensorías Municipales de los Niños y Adolescentes, DEMUNA)	Consejo Nacional de Política Criminal (cuya secretaría técnica es la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos)
Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin	Ministerio Público (fiscalías de prevención del	Poder Judicial (órganos jurisdiccionales con competencia	Centros Juveniles del Poder Judicial (en el caso de	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos	Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas,

Drogas, DEVIDA	delito y los programas Jóvenes Líderes hacia un futuro mejor, Fiscales escolares y fiscales escolares ambientales, y Jornadas de acercamiento a la población)	penal y, en el caso de los adolescentes infractores, los juzgados de familia con dicha competencia)	los adolescentes infractores)	(Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia, que asume la defensa legal de las víctimas)	DEVIDA
Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas (cuya secretaría técnica está en el Ministerio del Interior)	Ministerio de la Mujer y Población Vulnerables (en la prevención de la violencia familiar y de género)	Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (la Unidad de Inteligencia Financiera)	Iglesias (especialmente los agentes pastorales)	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (especialmente los Centros de Emergencia Mujer del Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual)	Grupo de Trabajo Multisectorial Permanente contra la Trata de Personas (cuya secretaría técnica está en el Ministerio del Interior)
Comisión Multisectorial de Alto Nivel del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015 (cuya secretaría técnica es el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables)	Ministerio de Educación	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia, que asume la defensa legal gratuita a quienes se les atribuye un delito y no cuentan con recursos económicos para su defensa)	Organizaciones de sociedad civil	Ministerio de Salud	Comisión Multisectorial de Alto Nivel del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015 (cuya secretaría técnica es el Programa Nacional contra la Violencia Familiar y Sexual del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables)
Comisión Multisectorial	Ministerio de Salud	Fuerzas Armadas (que pueden		Colegios profesionales	Comisión Multisectorial

encargada de la implementación del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021 (cuya secretaría técnica es la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables)		asumir tareas de orden interno cuando se declara el estado de emergencia)			encargada de la implementación del Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021 (cuya secretaría técnica es la Dirección General de Niñas, Niños y Adolescentes del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables)
Congreso de la República (Comisión de Defensa, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas; y Comisión Especial Multipartidaria de Seguridad Ciudadana)	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social			Organizaciones de sociedad civil	Congreso de la República (Comisión de Fiscalización; Comisión de Defensa, Orden Interno, Desarrollo Alternativo y Lucha contra las Drogas; y Comisión Especial Multipartidaria de Seguridad Ciudadana)
Ministerio del Interior	Juntas vecinales para la seguridad ciudadana				Ministerio de Economía y Finanzas (a través de las evaluaciones del diseño y ejecución de los programas de presupuesto por resultados de las instituciones de seguridad y

					<p>justicia que realiza la Dirección General de Presupuesto Público)</p>
<p>Ministerio Público (Observatorio de la Criminalidad)</p>	<p>Organizaciones de sociedad civil</p>				<p>Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público</p>
					<p>Sistema Nacional de Control (Órganos de Control Institucional de los distintos sectores y niveles de gobierno que dependen funcional y técnicamente de la Contraloría General de la República)</p>
					<p>Consejo Nacional de la Magistratura</p>
					<p>Órganos disciplinarios y de asuntos internos de las instituciones de seguridad y justicia (Policía Nacional: Inspectoría General y sus inspectorías descentralizadas, y el Tribunal Disciplinario Nacional; Ministerio Público: Fiscalía Suprema de Control Interno</p>

					<p>con su oficina central y sus oficinas desconcentradas;</p> <p>Poder Judicial: Oficina de Control de la Magistratura y Oficinas Desconcentradas de Control de la Magistratura; e, Instituto Nacional Penitenciario: Oficina de Asuntos Internos)</p>
					<p>Policía Nacional (unidades de investigación criminal de los delitos cometidos por los funcionarios de las instituciones de seguridad y justicia)</p>
					<p>Ministerio Público (fiscalías con competencia penal para investigar los delitos cometidos por los funcionarios de las instituciones de seguridad y justicia)</p>
					<p>Poder Judicial (órganos jurisdiccionales con competencia penal para conocer los delitos cometidos por los</p>

					funcionarios de las instituciones de seguridad y justicia
					Jurisdicción Penal Militar Policial
					Defensoría del Pueblo
					Defensoría del Policía (dependiente de la Secretaría General del Ministerio del Interior)
					Medios de comunicación social
					Organizaciones de sociedad civil

Elaboración: Ministerio del Interior

3.5. Gestión pública orientada a resultados al servicio del ciudadano

Recientemente, la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros, ha publicado la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021⁹¹. Según lo establece el documento, constituye el principal instrumento orientador de la modernización de la gestión pública en el Perú, que establece la visión, los principios y lineamientos para una actuación coherente y eficaz del sector público, al servicio de los ciudadanos y el desarrollo del país. Tiene como apuesta central: una gestión pública orientada a resultados al servicio del ciudadano.

⁹¹ Publicado en el Diario Oficial *El Peruano*. Enero, 2013.



Fuente: Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021. Publicado en el Diario Oficial El Peruano. Enero, 2013.

Según la política nacional así definida, la gestión pública moderna es una gestión orientada a resultados al servicio del ciudadano, un proceso sustentado en cinco componentes:

a) Planeamiento de Estado: Políticas de Estado y de gobierno

Las Políticas Públicas son diseños que sustentan la acción pública. Basadas en políticas nacionales del Estado, los gobiernos de turno, establecen prioridades de gobierno claras y pertinentes, tomando en cuenta también las demandas y necesidades de la población, que luego las entidades públicas expresarán en objetivos, metas y los respectivos procesos que los convertirán en productos institucionales: regulaciones, procedimientos administrativos, bienes y servicios públicos, todos los cuales tendrán un impacto positivo en el ciudadano, dados determinados recursos disponibles.

b) Planeamiento estratégico

El Planeamiento Estratégico parte de considerar las prioridades del país y de sus ámbitos de gobierno (central, regional, local). Es además, un proceso en el cada institución, además de considerar los compromisos políticos y los mandatos de los planes gubernamentales, reflexionan rigurosamente sobre los temas del entorno: i) sobre las oportunidades o sobre la justificación de una necesaria intervención del Estado, así como sobre los riesgos de un inadecuado accionar del sector público; ii) sobre el entorno macro económico, legal, político e institucional; iii) sobre las demandas que establecen los ciudadanos a los que tienen que atender; iv) sobre las formas en que la sociedad se organiza para

resolver esas demandas ciudadanas; y, v) sobre la forma como el Estado ha venido satisfaciendo esas necesidades, mediante qué políticas, qué estrategias, a través de qué agencias involucradas, qué resultados e impactos ha logrado y qué lecciones ha sacado del pasado.

c) Presupuesto para resultados

Un Estado moderno al servicio del ciudadano, además de objetivos claros, requiere que sus presupuestos sean asignados también con orientación a resultados, es decir, en función a los productos que los ciudadanos esperan recibir para satisfacer sus demandas. Sobre todo considerando que los recursos son escasos, lo cual obliga a priorizar. En ese proceso la transparencia y rendición de cuentas son sumamente importantes en los procesos de asignación y evaluación del destino de los recursos.

d) Gestión por procesos

Una gestión al servicio del ciudadano necesariamente deberá cambiar el tradicional modelo de organización funcional y migrar hacia una organización por procesos contenidos en las “cadenas de valor” de cada entidad, que aseguren que los bienes y servicios públicos de su responsabilidad generen resultados e impactos positivos para el ciudadano, dados los recursos disponibles. Los procesos son definidos como una secuencia de actividades que transforman una entrada o insumo (una solicitud de un bien o un servicio) en una salida (la entrega del bien o el servicio), añadiéndole un valor en cada etapa de la cadena (mejores condiciones de calidad/precio, rapidez, facilidad, comodidad, entre otros).

e) Servicio civil meritocrático

La gestión de recursos humanos es un área crítica en todo tipo de organización, puesto que son personas las que definen los objetivos, formulan los planes y políticas, asignan recursos y los gestionan a través de procesos. En el sector privado, la gestión de recursos humanos consiste en un sistema de empleo, en el que se trata de proveer y administrar el personal idóneo para cumplir los fines de la organización. En el sector público, la gestión de personal implica dos dimensiones adicionales muy importantes: en primer lugar, una diferente relación entre agente (la entidad y su personal) y principal (los ciudadanos), intermediada por autoridades políticas elegidas o designadas (mandatarios) que constantemente deben reelegitarse ante los ciudadanos (mandantes); en segundo lugar, los servidores del Estado están sometidos al escrutinio público y deben ejercer sus responsabilidades con integridad y neutralidad, asegurando además como resultado el mayor valor público posible en beneficio de las personas, lo que agrega complejidad a la definición de sus

perfiles y a la evaluación de su desempeño. Por ello, son tres los atributos fundamentales del servidor público: (i) la responsabilidad ante las autoridades democráticamente elegidas, como representantes de los ciudadanos; (ii) la independencia política que deben tener respecto de los intereses específicos de políticos y grupos de poder, dado que deben defender los intereses de los ciudadanos y garantizar la neutralidad de la acción pública; y (iii) la capacidad técnica para desarrollar políticas públicas eficaces. Cada uno de estos atributos es exigible en mayor o menor medida, dependiendo del tipo de función y según los servidores tengan una posición más o menos cercana a la autoridad política de su entidad.

A la luz de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública así definida, el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2018, será eminentemente un Plan de gestión orientado a resultados al servicio del ciudadano.

IV. PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA 2013-2018

A continuación, se explica, de forma detallada, el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018.

4.1. Factores críticos de éxito

Los factores críticos de éxito constituyen los aspectos imprescindibles para el logro de los objetivos estratégicos del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana. Con estos factores, se podrán alcanzar mejores niveles de seguridad como garantía del desarrollo económico-social del ciudadano.

4.1.1. Liderazgo político

Consiste en la participación activa y la conducción de la política de seguridad ciudadana por parte de las principales autoridades: el Presidente de la República, a través de su respaldo directo al Plan Nacional de Seguridad Ciudadana; el Congreso de la República y los Organismos Autónomos, mediante iniciativas en sus respectivas áreas; así como los Presidentes Regionales y Alcaldes de los Gobiernos Locales, a través del trabajo coordinado con las autoridades de su sector y organizaciones sociales.

4.1.2. Recursos

Consiste en garantizar los recursos necesarios para la sustentación en el tiempo del presente plan. En tal sentido, las entidades de la administración pública deberán considerar, en sus respectivos presupuestos y planes operativos institucionales, los medios y acciones pertinentes destinados a la seguridad ciudadana en el ámbito de su competencia. Esos medios y acciones deberán alinearse al Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, constituir un apoyo a la labor de la Policía Nacional del Perú y evitar la duplicidad de gastos en los recursos estatales.

4.1.3. Compromiso

Consiste en que todas las organizaciones públicas y privadas, así como la sociedad en su conjunto, deben asumir el compromiso de apoyar y participar activamente el desarrollo de las estrategias y acciones para concretar las metas establecidas. Para ello, son necesarias la concertación y la articulación de los diversos actores, a fin de lograr que el tema de la inseguridad ciudadana sea aceptado como una responsabilidad compartida.

4.1.4. Institucionalización

Consiste en garantizar la ejecución, el monitoreo, la evaluación y la actualización del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana mediante la institucionalización del mismo. Para ello, se precisa la asignación de la implementación del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana como sistema funcional, la actuación intersectorial e intergubernamental para su ejecución, y la creación de la Dirección

Nacional de Seguridad Ciudadana en el Ministerio del Interior como ente rector del sistema.

El Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 propone una visión, una misión y seis (6) objetivos estratégicos.

4.2. Visión al 2018

«País seguro, inclusivo, moderno, al servicio de las personas, donde los peruanos desarrollan sus máximas potencialidades».

Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 - 2018



Fuente:MININTER, 2013

4.3. Misión

El Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana es el conjunto interrelacionado de organismos del sector público y la sociedad civil que establece las políticas, estrategias y acciones orientadas a garantizar la seguridad, paz y tranquilidad a nivel nacional. Para ello, coordina eficientemente la acción del Estado y promueve la participación ciudadana.

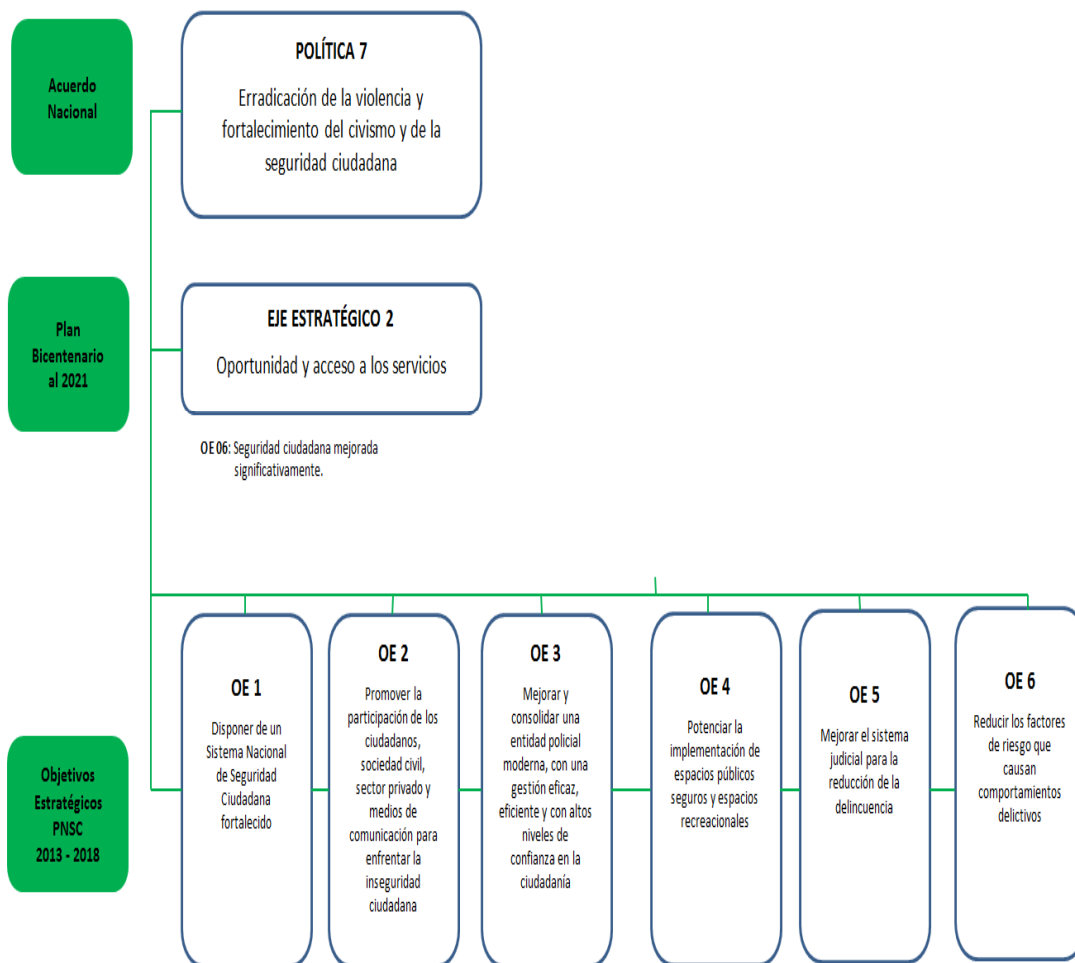
4.4. Objetivos estratégicos

Los objetivos estratégicos representan el agrupamiento en positivo del árbol de causas inscrito en el árbol de problemas. De este modo, se han identificado seis objetivos estratégicos:

OBJETIVOS ESTRATÉGICOS	
OE 1:	
	Disponer de un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana articulado y fortalecido.
OE 2:	
	Promover la participación de los ciudadanos, la sociedad civil, el sector privado y los medios de comunicación para enfrentar la inseguridad ciudadana.
OE 3:	
	Fortalecer a la Policía Nacional del Perú como una institución moderna, con una gestión eficaz, eficiente y con altos niveles de confianza ciudadana.
OE 4:	
	Implementar espacios públicos seguros como lugares de encuentro ciudadano.
OE 5:	
	Mejorar el sistema de administración de justicia para la reducción de la delincuencia.
OE 6:	
	Reducir los factores de riesgo social que propician comportamientos delictivos.

A continuación, se presenta el alineamiento estratégico del Plan y el alineamiento de los objetivos estratégicos con los servicios esenciales y de apoyo de la Política Pública de Seguridad Ciudadana:

Alineamiento Estratégico del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018



Alineamiento de Objetivos Estratégicos del PNSC 2013-2018
con los Servicios esenciales y de apoyo de la
Política Pública de Seguridad Ciudadana

Objetivos Estratégicos PNSC 2013 -	Servicios esenciales y de apoyo de la Política Pública	Prevención de la violencia y el delito	Control y sanción	Rehabilitación y reinserción de infractores	Atención a víctimas
OE 1: Disponer de un sistema nacional de Seguridad Ciudadana articulado y fortalecido.	✓	✓	✓	✓	✓
OE 2: Promover la participación de los ciudadanos, Sociedad civil, sector privado y de los medios de comunicación para enfrentar la inseguridad ciudadana.	✓	✓	✓	✓	✓
OE 3: Mejorar y consolidar una entidad policial moderna, con una gestión eficaz, eficiente y con altos niveles de confianza en la ciudadanía.	✓	✓			
OE 4: Potenciar la implementación de espacios públicos seguros y espacios recreacionales.	✓				
OE 5: Mejorar el sistema judicial para la reducción de la delincuencia.	✓	✓	✓	✓	✓
OE 6: Reducir los factores de riesgo que causan comportamientos delictivos.	✓				✓

Fuente: Elaboración propia, MININTER 2013

V. MATRIZ DEL PLAN NACIONAL DE SEGURIDAD CIUDADANA

Objetivo estratégico 1

Disponer de un Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana articulado y fortalecido.

Objetivo específico 1.1.

Fortalecer el Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana como sistema funcional.

Estrategia 1.1.1.

Establecer los ámbitos de competencia del SINASEC y determinar sus funciones.

Actividades	Indicador	Meta	Responsable(s)
Actividad 1.1. Formular el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018.	Plan Nacional	A abril de 2013, Decreto Supremo que aprueba el Plan Nacional.	CONASEC MININTER
Actividad 1.2. Incorporar el Plan en el marco del Acuerdo Nacional.	Acta de Acuerdo	A julio de 2013, suscripción del Acta.	MININTER ST-Acuerdo Nacional
Actividad 1.3. Reformar el SINASEC como sistema funcional.	Dispositivo legal	A julio de 2013, Decreto Supremo que aprueba el Reglamento del SINASEC.	MININTER
Actividad 1.4. Crear la Dirección General de Seguridad Ciudadana en el MININTER.	Dispositivo legal	A abril de 2013, Decreto Supremo que aprueba el ROF del MININTER.	MININTER
Actividad 1.5. Formular las normas complementarias que regulen el funcionamiento del SINASEC.	Dispositivos legales	A diciembre de 2013, lineamientos, directivas y protocolos aprobados.	MININTER Entidades públicas del SINASEC
Actividad 1.6. Aprobar planes regionales y locales articulados al PNSC.	Ordenanza	A octubre de 2013, planes aprobados.	MININTER-DGSC GR GL
Actividad 1.7. Aprobar el Plan Nacional de Política Criminal en concordancia con el PNSC.	Plan Nacional	A agosto de 2013, Decreto Supremo que aprueba el Plan.	MINJUS- CONAPOC
Actividad 1.8. Proponer los proyectos legislativos que sean necesarios para consolidar el Sistema.	Proyectos de Ley	Al año 2014, iniciativas legislativas aprobadas por el Congreso de la República.	MININTER

Actividad 1.9. Adecuar la gestión del Fondo Especial de Seguridad Ciudadana para el financiamiento de las inversiones a nivel regional y local.	Fondo Especial de Seguridad Ciudadana	A julio de 2013, Fondo Especial de Seguridad Ciudadana adecuado.	Comité de Administración del Fondo MININTER- DGSC
Actividad 1.10. Implementar el Observatorio de Seguridad Ciudadana a nivel nacional.	Observatorio de Seguridad Ciudadana	A setiembre de 2013, Observatorio implementado.	MININTER-DGSC
Actividad 1.11. Implementar los observatorios de seguridad ciudadana regionales y locales articulados al nacional.	Observatorio de Seguridad Ciudadana regional y local	A diciembre de 2013, observatorios implementados y articulados.	MININTER-DGSC GR GL
Actividad 1.12. Estandarizar los sistemas de información de seguridad ciudadana.	Sistema de Información	A julio de 2013, Sistema de Información estandarizado y aprobado.	ST-CONASEC INEI Poder Judicial Ministerio Público MININTER (DGSC- DIGETIC-PNP) INPE
Actividad 1.13. Capacitar a los operadores del SINASEC en el diseño de los mapas del delito.	Operador	A julio de 2013, 30% de los operadores capacitados.	MININTER-DGSC
Actividad 1.14. Fortalecer los espacios de coordinación a nivel nacional, regional y local.	Acuerdos	Acuerdos ejecutados al 90% al término del ejercicio fiscal.	CONASEC CORESEC COPROSEC CODISEC
Actividad 1.15. Desarrollar encuentros regionales para promover la gestión articulada para la seguridad ciudadana.	Encuentro regional	26 encuentros regionales anuales.	MININTER-DGSC ST-CONASEC GR
Actividad 1.16. Formular el Plan de Desarrollo de Capacidades en Seguridad Ciudadana.	Plan de Desarrollo de Capacidades	Planes anuales.	MININTER-DGSC
Actividad 1.17. Diseñar mecanismos de incentivos para las instituciones del SINASEC que cumplan las metas de sus planes.	Mecanismo de incentivos	A agosto de 2013, mecanismo diseñado.	CONASEC MININTER-DGSC MEF

Objetivo específico 1.2.

Implementar tecnologías de la información y comunicación para garantizar la seguridad ciudadana.

Estrategia 1.2.1.

Implementar la interoperabilidad en materia de seguridad ciudadana.

Actividades	Indicador	Meta física	Responsable (s)
Actividad 1.1. Fortalecer institucionalmente a la ONGEI en materia de seguridad ciudadana.	Recurso asignado		
Actividad 1.2. Articular la política nacional de gobierno electrónico con el PNSC.	Política	A julio de 2013, política articulada con Decreto Supremo.	PCM-ONGEI
Actividad 1.3. Aprobar la Ley de Interoperabilidad del Estado Peruano.	Ley	A julio DE 2013, Ley aprobada.	Congreso de la Republica
Actividad 1.4 Formular los Planes sectoriales de TIC de los integrantes del SINASEC.	Plan Sectorial	A agosto de 2013, Planes Sectoriales TIC formulados.	MININTER-DIGETIC Poder Judicial Ministerio Público MINJUS-INPE
Actividad 1.5. Formular los lineamientos para el funcionamiento de la plataforma de interoperabilidad.	Lineamientos	A junio de 2013, Directivas aprobadas.	PCM-ONGEI
Actividad 1.6. Implementar la plataforma de interoperabilidad electrónica para la seguridad ciudadana.	Plataforma de interoperabilidad	A mayo de 2014, plataforma de interoperabilidad conectada.	MININTER SUCAMEC Migraciones PNP SINASEC
Actividad 1.7. Difusión vía portal web de los acuerdos y avances del SINASEC.	Documento	A diciembre de 2013, el 100% de instituciones del SINASEC difunden documentos con acuerdos y avances.	MININTER (DGSC- DIGETIC) CONASEC CORESEC COPROSEC CODISEC
Actividad 1.8. Adecuar los portales web de los integrantes del SINASEC para brindar información en seguridad ciudadana a la población.	Portal web	A diciembre de 2013, portales web adecuados.	MININTER-DGSC SINASEC

Objetivo estratégico 2

Promover la participación de los ciudadanos, la sociedad civil, el sector privado y los medios de comunicación para enfrentar la inseguridad ciudadana.

Objetivo específico 2.1.

Fortalecer la efectiva participación de la población en acciones preventivas de seguridad ciudadana.

Actividades	Indicador	Meta	Responsabilidades
Actividad 1.1. Promover prácticas ciudadanas de respeto a la ley.	Programa	A agosto de 2014, Programa implementado en Lima Metropolitana.	MININTER-PNP- Estado Mayor DIREJE Educación y Doctrina DIREJE Seguridad Ciudadana Comisarías Colegio de Abogados MINEDU Ministerio de Cultura TV Perú-Canal 7 Radio Nacional
Actividad 1.2. Promover, en la educación básica regular y en la educación superior universitaria y técnica, el conocimiento y la sensibilización en relación a la seguridad ciudadana.	Convenio	A julio de 2013, convenios suscritos con universidades e institutos.	MININTER-PNP Asamblea Nacional de Rectores
Actividad 1.3. Implementar, a través de las comisarías, mecanismos de coordinación permanente con las juntas vecinales, asociaciones, clubes y otras organizaciones sociales de base para la prevención y la convivencia pacífica.	Mecanismo de coordinación	A agosto de 2013, mecanismos de coordinación implementados.	MININTER-PNP- DIREJE Seguridad Ciudadana Comisarías
Actividad 1.4. Implementar, en las comisarías, el registro de vigilantes privados (formales e informales).	Registro de vigilancia privada	A mayo de 2013 reglamento aprobado. A agosto de 2013, registro implementado.	MININTER – PNP – DIREOP DIREJE Seguridad Ciudadana Regiones Policiales Direcciones territoriales Comisarías
Actividad 1.5. Implementar líneas telefónicas y medios virtuales en las comisarías y los serenazgos a nivel nacional, para facilitar la comunicación de los ciudadanos y contribuir a la convivencia pacífica.	Comisaría	A marzo de 2014, comisarías de Lima Metropolitana implementadas. A marzo de 2016, comisarías de cinco departamentos con mayor índice delictivo implementadas. Al año 2018, comisarías a nivel nacional implementadas.	PCM MTC MININTER-PNP DGTIC-PNP GR GL Empresa privada

Actividad 1.6. Fortalecer la Central de Emergencias 105.			
Actividad 1.7. Implementar sistemas de alerta temprana complementarios al vecinal, integrado por vigilantes privados, taxistas, mototaxistas, comerciantes, comunidad educativa y trabajadores municipales, para que colaboren con la Policía y los serenazgos.	Sistema de alerta	Al año 2014, sistemas de alerta temprana implementados en Lima Metropolitana. Al año 2018, sistema de alerta temprana implementado a nivel nacional.	MININTER-DGSC-PNP GL Empresa privada
Actividad 1.8. Implementar, en los portales web de la PNP y de los municipios, los directorios de comisarías y gerencias de seguridad ciudadana.	Directorio	A agosto de 2013, directorio implementado en Lima Metropolitana. A diciembre de 2016, directorio implementado a nivel nacional.	PCM-ONGEI MININTER-PNP- DIGETIC-PNP DIREOP DIREJE Seguridad Ciudadana Regiones Policiales Direcciones territoriales GL
Actividad 1.9. Interrelacionar los esfuerzos de las juntas vecinales para contribuir a la convivencia pacífica.	Junta Vecinal	A diciembre de 2014, juntas vecinales integradas en Lima Metropolitana y el Callao. A diciembre de 2016, juntas vecinales integradas a nivel nacional	MININTER-DGSC- PNP-DIREJE Seguridad Ciudadana Regiones Policiales Direcciones territoriales GL Empresa privada
Actividad 1.10. Asegurar que los efectivos policiales dedicados a la participación ciudadana cuenten con la especialización en Orden Público y Seguridad Ciudadana.	Asignación articulada por especialidad	A marzo de 2014, asignación implementada por especialidad en Lima Metropolitana y el Callao. A diciembre de 2016, juntas vecinales integradas a nivel nacional.	MININTER – DGSC- PNP – DIREJE Seguridad Ciudadana Regiones Policiales Direcciones territoriales GL Empresa privada

Objetivo específico 2.2.

Promover la participación y colaboración activa del sector privado para fortalecer la seguridad ciudadana.

Actividades	Indicador	Meta	Responsable (s)
Actividad 1.1. Promover alianzas estratégicas del sector privado, gremios empresariales, cámaras de comercio, entre otros, para la cooperación en seguridad ciudadana.	Alianza estratégica	A diciembre de 2014, alianzas estratégicas implementadas en Lima Metropolitana y el Callao. A diciembre de 2018, alianzas estratégicas implementadas nivel nacional.	PCM-Ministerios-Empresa privada CONASEC MININTER-DGSC GR-CORESEC GL provincial COPROSEC GL distrital CODISEC Empresa privada
Actividad 1.2. Promover líneas de cooperación, en el marco de la Responsabilidad Social Empresarial, para el financiamiento o el cofinanciamiento de iniciativas locales para la seguridad ciudadana.	Iniciativa local	A diciembre de 2015, iniciativas locales financiadas en Lima Metropolitana y el Callao. A diciembre de 2018, iniciativas locales financiadas en los cinco departamentos con mayores índices delictivos.	PCM-Ministerios-Empresa privada CONASEC MININTER-DGSC GR-CORESEC GL provincial COPROSEC GL distrital CODISEC
Actividad 1.3. Promover la cooperación de las empresas privadas de vigilancia con la PNP para contribuir a la seguridad ciudadana y convivencia pacífica.	Empresa privada	A julio de 2014, empresas privadas de vigilancia cooperan activamente en Lima Metropolitana y el Callao. A diciembre de 2018, empresas privadas de vigilancia cooperan activamente a nivel nacional.	CONASEC MININTER-DGSC-PNP SUCAMEC GL Empresas privadas de vigilancia
Actividad 1.4. Promover, en la empresa privada local, el reconocimiento de las buenas prácticas en seguridad ciudadana desarrolladas por las organizaciones sociales de base, a través de programas de incentivo.	Incentivo	A noviembre de 2013, empresas privadas locales de Lima Metropolitana y el Callao fortalecen las buenas prácticas en gestión de seguridad ciudadana. A diciembre de 2018, la empresa privada, a nivel nacional, fortalece las buenas	CONASEC MININTER-DGSC GR GL Gremios empresariales Asociaciones Empresariales Empresa privada

		prácticas en gestión de seguridad ciudadana.	
Actividad 1.5. Promover la coordinación permanente de las gerencias u oficinas de seguridad de las empresas privadas con la policía de la jurisdicción.	Gerencia u oficina de seguridad privada	A julio de 2014, oficinas de seguridad de las empresas articuladas en Lima Metropolitana y el Callao. A diciembre de 2018, oficinas de seguridad de las empresas articuladas a nivel nacional.	MININTER-DGSC DIREJE Seguridad Ciudadana Regiones Policiales Direcciones territoriales GL Gremios empresariales Asociaciones Empresariales Empresa privada
Actividad 1.6. Promover la creación e implementación de observatorios locales del delito, a través del financiamiento o cofinanciamiento público-privado, a nivel regional, provincial y distrital.	Observatorio local del delito	A diciembre de 2015, observatorios locales implementados en Lima Metropolitana y Callao. A diciembre de 2018, observatorios locales implementados en los cinco departamentos con mayores índices delictivos.	PCM MEF CONASEC MININTER-DGSC GR GL Empresa privada

Objetivo específico 2.3.

Promover la activa participación de los medios de comunicación en seguridad ciudadana.

Actividades	Indicador	Meta	Responsable (s)
Actividad 1.1. Promover el compromiso de los medios de comunicación para la cooperación y desarrollo de campañas por la seguridad.	Acuerdo para el fomento de la autorregulación sobre contenidos televisivos.	A junio de 2013, suscripción del acuerdo.	Consejo de la Prensa Peruana Colegio de Periodistas del Perú Medios de comunicación
Actividad 1.2. Promover el ejercicio ético en la función periodística.	Promoción de la televisión y la prensa escrita no violentas.	A diciembre de 2015, los medios de comunicación reducen significativamente la difusión de imágenes televisas violentas.	Consejo de la Prensa Peruana Colegio de Periodistas del Perú Medios de comunicación

Actividad 1.3. Promover la autorregulación de los medios de comunicación en la difusión de información sobre violencia y delito.	Código de autorregulación sobre contenidos televisivos	A diciembre de 2013, código de autorregulación implementado.	Consejo de la Prensa Peruana Colegio de Periodistas del Perú Medios de comunicación
Actividad 1.4. Implementar espacios en medios de comunicación públicos para que el MININTER y la PNP difundan información para la seguridad ciudadana y convivencia pacífica.	Espacio de difusión público	A julio de 2014, espacios publicitarios públicos implementados.	PCM MININTER-DGSC TV Perú-Canal 7 Radio Nacional Asociación Peruana de Radio y Televisión
Actividad 1.5. Promover que los medios de comunicación privados brinden espacios para que el MININTER y la PNP difundan información para la seguridad ciudadana y convivencia pacífica, en horas punta y secciones preferentes.	Espacio de difusión privado	A diciembre de 2014, espacios publicitarios privados en Lima Metropolitana y el Callao. A diciembre de 2016, espacios publicitarios privados implementados a nivel nacional.	Consejo de la Prensa Peruana Asociación Peruana de Radio y Televisión Medios de comunicación
Actividad 1.6. Implementar, en Internet, espacios de difusión para la transmisión de información sobre seguridad ciudadana y convivencia pacífica.	Espacio de difusión	A julio de 2014, espacios de difusión implementados Lima Metropolitana y el Callao. A diciembre de 2016, espacios de difusión en Internet a nivel nacional.	PCM-ONGEI MTC MININTER-PNP-DIGETIC-PNP DIREOP DIREJE Seguridad Ciudadana Regiones Policiales Direcciones territoriales GL
Actividad 1.7. Capacitar a los representantes del MININTER y PNP para el diálogo y generación de confianza con la población (media training, Q&A, mensajes clave, statement).	Curso	A diciembre de 2013, se han iniciado los cursos.	MININTER-DGSC-PNP
Actividad 1.8. Convocar a líderes de opinión (artistas, deportistas, intelectuales) para que invoquen en pro de la convivencia pacífica.	Evento	A diciembre de 2013, 03 eventos realizados. Del 2014 al 2018, 02 eventos anuales	Secretaría Técnica – CONASEC MININTER - DGSC
Actividad 1.9. Instaurar e implementar el Premio Nacional a la Seguridad Ciudadana a los ciudadanos que contribuyan con la creación de sistemas de seguridad vecinal y local.	Directiva	Directiva formulada y aprobada a julio 2013	Secretaría Técnica – CONASEC MININTER - DGSC

Objetivo estratégico 3

Fortalecer a la Policía Nacional del Perú para lograr mayores niveles de eficiencia, eficacia y transparencia, a fin de brindar un servicio de calidad a la ciudadanía.

Objetivo específico 3.1.

Fortalecer el desarrollo organizacional de la PNP.

Actividades	Indicador	Meta	Responsable
Actividad 1.1. Diseñar e implementar la nueva estructura organizacional y los instrumentos de gestión de la PNP.	Reglamento de la Ley PNP Instrumento de gestión	A mayo de 2013, Decreto Supremo aprobado. A agosto de 2013, instrumentos aprobados.	MININTER-PNP
Actividad 1.2. Formular el Plan Estratégico Institucional de la PNP.	PEI-PNP	A junio de 2013, plan aprobado.	MININTER-PNP
Actividad 1.3. Fortalecer la gestión administrativa en los órganos desconcentrados de la PNP.	Órgano desconcentrado	A noviembre del 2013, órganos desconcentrados con habilidades y competencias adquiridas.	MININTER PNP DNGI
Actividad 1.4. Formular y asignar los recursos presupuestarios para financiar la modernización de la PNP.	Presupuesto	A agosto de 2013, presupuesto asignado.	MEF MININTER-VGI (DIRGEN- Estado Mayor General - Dirección Nacional de Gestión Institucional PNP)
Actividad 1.5. Formular las normas complementarias para mejorar el desempeño policial.	Dispositivos legales	A julio de 2013, dispositivos aprobados.	MININTER DIRGEN PNP
Actividad 1.6. Diseñar e implementar mecanismos de evaluación de la calidad del servicio policial.	Mecanismo de evaluación	A octubre de 2013, mecanismos implementados.	MININTER DIRGEN Estado Mayor General- Dirección Nacional de Gestión Institucional PNP Dirección Nacional de Operaciones Policiales

Objetivo específico 3.2.

Dotar de infraestructura y equipamiento apropiado para el ejercicio de la función policial.

Actividades	Indicador	Meta	Responsable
Actividad 1.1. Formular el Plan Nacional de Infraestructura Policial.	Plan	A agosto de 2013, RM que aprueba el Plan Nacional.	MININTER Comisión sectorial para evaluar la situación Legal e Infraestructura de las dependencias policiales a nivel nacional
Actividad 1.2. Construir y mejorar la infraestructura de las comisarías.	Comisarías	A diciembre de 2014, cubierto el 60% del requerimiento total de comisarías nuevas. A diciembre de 2015, cubierto el 100% de comisarías mejoradas a nivel nacional.	MININTER-PNP
Actividad 1.3. Construir los Puestos de Vigilancia Fronteriza.	Puestos de Vigilancia	A diciembre de 2018, implementado el 100% de Puestos de Vigilancia Fronteriza.	MININTER-PNP
Actividad 1.4. Formular cartera de proyectos de inversión, que incluyan proyectos por conglomerados.	Proyecto	A enero de 2014, cartera de proyectos formulada.	MININTER-Dirección General de Infraestructura-DGPP Dirección Ejecutiva de Infraestructura y Equipamiento-PNP
Actividad 1.5. Modernizar la flota vehicular terrestre, aérea y acuática de la PNP.	Proyecto	A julio de 2016, se contará con nueva flota vehicular de 8,700 vehículos, 8,400 motocicletas.	MININTER-Dirección Nacional de Gestión Institucional PNP- Dirección Ejecutiva de Administración PNP
Actividad 1.6. Modernizar el equipamiento de las comisarías y unidades especializadas de la PNP, asegurando su mantenimiento periódico.	Proyecto	A julio de 2014, se instalarán las centrales remotas 16 IBIS y 18 AFIS. A diciembre de 2016, se instalaran 21 Sistemas de Comunicación Troncalizada (TETRA) A diciembre de 2016, se contará con 43 centrales telefónicas IP a nivel nacional.	MININTER-Dirección Nacional de Gestión Institucional PNP- Dirección Ejecutiva de Tecnología, Información y Estadística PNP

Actividad 1.7. Dotar de vestuario al personal de la PNP, que comprende uniformes, emblemas y distintivos.	Vestuario	A diciembre de 2013, se ha iniciado la entrega de vestuario suficiente a los cinco departamentos con mayores índices delictivos.	MEF MININTER-Dirección Nacional de Gestión Institucional PNP
Actividad 1.8. Dotar al personal de la PNP de armamento, municiones, chalecos antibalas, material disuasivo (armas no letales).	Programa inversión de	A junio de 2013, se ha formulado el programa de inversión correspondiente a los cinco departamentos con mayores índices delictivos.	MEF MININTER-Dirección Nacional de Gestión Institucional PNP

Objetivo específico 3.3.

Fortalecer el régimen disciplinario, la lucha contra la corrupción y las prácticas de transparencia y rendición de cuentas en la PNP.

Actividades	Indicador	Meta	Responsable
Actividad 1.1. Implementar el nuevo régimen disciplinario de la PNP.	Reglamento del Nuevo Régimen Disciplinario de la PNP	A abril de 2013, DS que aprueba el Nuevo Régimen Disciplinario de la PNP.	MININTER PNP
Actividad 1.2. Implementar la Inspectoría General del MININTER y sus unidades de Ética, Transparencia y Lucha contra la Corrupción, y de Acciones Especiales.	ROF MININTER	A abril de 2013, DS aprobado.	MININTER PNP
Actividad 1.3. Implementar el Tribunal de Disciplina Policial.	ROF MININTER Reglamento de la Ley de Régimen Disciplinario de la PNP	A mayo de 2013, Tribunal implementado.	MININTER PNP
Actividad 1.4. Implementar los órganos de la Inspectoría General de la PNP a nivel nacional.	Reglamento la Ley de Régimen Disciplinario de la PNP	A junio de 2013, inspectorías a nivel nacional implementadas.	MININTER PNP
Actividad 1.5. Implementar el Registro Nacional de Sanciones	Registro	A julio de 2013, Registro implementado.	MININTER Inspectoría PNP DIREJE Personal PNP

Disciplinarios en la PNP.			
Actividad 1.6. Formular la política sectorial de lucha contra la corrupción en el marco del Plan Nacional de Lucha contra la Corrupción.	Política	A julio de 2013, política sectorial aprobada.	MININTER PNP SUCAMEC MIGRACIONES ONAGI
Actividad 1.7. Implementar el Registro de Declaraciones de Ingresos, Bienes y Rentas del Personal de la PNP.	Declaración Jurada	Registro anual	MININTER Inspectoría MININTER DIGETIC Dirección de Tecnologías y Estadística de la PNP
Actividad 1.8. Implementar medidas de transparencias en el portal web del MININTER y la PNP.	Mecanismo	Al cierre de cada ejercicio fiscal	MININTER PNP

Objetivo específico 3.4.

Profesionalizar los recursos humanos de la PNP.

Actividades	Indicador	Meta	Responsabilidades
Actividad 1.1. Implementar el nuevo Régimen Educativo de la PNP.	Régimen	A mayo de 2013, Reglamento aprobado.	MININTER PNP
Actividad 1.2. Desarrollar las especialidades funcionales del Régimen Educativo de la PNP: Orden Público y Seguridad Ciudadana, Investigación Criminal, Seguridad Integral, Inteligencia, Criminalística, TIC y Administración.	Especialidad	A diciembre de 2013, Especialidad de Orden Interno y Seguridad Ciudadana e Investigación Criminal implementadas. A diciembre de 2018, todas las especialidades implementadas.	MININTER PNP
Actividad 1.3. Implementar la Carrera del Personal de la PNP.	Reglamento de la Ley de la Carrera y Situación del Personal de la PNP.	A mayo de 2013, DS aprobado.	MININTER PNP
Actividad 1.4. Implementar el Sistema Integrado de Gestión de la Carrera.	Sistema	A octubre de 2013, sistema implementado.	MININTER PNP

Actividad 1.5. Asignación de efectivos según especialidad.	Efectivo policial asignado	A febrero de 2014, asignación completada en Lima y el Callao.	MININTER PNP DIREJE Recursos Humanos
Actividad 1.6. Recuperar la exclusividad del servicio policial.	Efectivo policial dedicado a la función policial	A diciembre del 2018, 100% del personal PNP dedicado a la función policial.	PCM MEF MININTER PNP
Actividad 1.7. Afianzar una cultura organizacional al servicio del ciudadano.	Programa de capacitación y sensibilización	A julio de 2014, 50% de regiones policiales han desarrollado programas de capacitación y sensibilización.	MININTER PNP Dirección Nacional de Gestión Institucional de DIREJE de Personal Regiones Policiales DIREJEDUC
Actividad 1.8. Fortalecer programas de bienestar y apoyo al policía (salud, vivienda, centros de esparcimiento, entre otros).	Programa de bienestar	Programa aprobado al inicio de cada ejercicio fiscal.	MININTER PNP DIREJE de Personal Dirección Ejecutiva de Apoyo al Policial
Actividad 1.9. Diseñar e implementar el programa de reconocimiento a los mejores efectivos policiales, mediante estímulos e incentivos.	Programa	A enero de 2014, programa implementado.	MININTER
Actividad 1.10. Promover buenas prácticas en gestión y operatividad policial.	Buenas prácticas en gestión y operatividad identificadas	A enero de 2014, Implementación de buenas prácticas en Lima y el Callao.	MININTER

Objetivo específico 3.5.

Implementar TIC para el gobierno policial electrónico.

Actividades	Indicador	Meta	Responsabilidades
Actividad 1.1. Implementar la plataforma de interoperabilidad electrónica para el orden interno y el orden público en la PNP.	Plataforma	A julio del 2014, interconexión al 100% con la RENIEC, PJ, Ministerio Público, SUNARP, Migraciones. A diciembre de 2016, interconexión con otras entidades público-privadas.	PCM- ONGEI RENIEC MIN PUBLICO MININTER-PNP-DIGETIC
Actividad 1.2. Implementar en la PNP el	CNVR	A diciembre de 2014, Lima y el Callao	PCM-ONGEI MTC

Centro Nacional de Video Vigilancia y Radio Comunicación para la Seguridad Ciudadana (CNVR).		interconectados. A diciembre de 2018, CNVR implementado a nivel nacional.	MININTER PNP DIGETIC Gobierno Regional Gobierno Local
Actividad 1.3. Implementar el Registro Nacional de Seguridad Pública.	RNSP	A diciembre de 2014, RNSP implementado en Lima y el Callao. A diciembre de 2018, RNSP implementado a nivel nacional.	MININTER PNP
Actividad 1.4. Interconectar las Unidades Policiales a nivel nacional.	Unidad Policial	A diciembre de 2018, 100% de Unidades Policiales interconectadas.	MININTER MTC PNP

Objetivo específico 3.6.

Fortalecer la operatividad de la PNP orientada al buen servicio al ciudadano.

Actividades	Indicador	Meta	Responsabilidades
Actividad 1.1. Fortalecer la Dirección Nacional de Operaciones Policiales, Dirección Ejecutiva de Criminalística, Dirección Ejecutiva de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia, Dirección Ejecutiva Antidrogas y Dirección Contra el Terrorismo, Dirección de Inteligencia.	DN DIREJE	A mayo de 2013, Reglamento de la Ley de la PNP aprobado.	MININTER PNP

<p>Actividad 1.2. Implementar el Sistema Integrado de identificación balística (IBIS) y el Sistema Automatizado de identificación dactilar (AFIS) en el ámbito nacional. DIRCRI.</p>	<p>IBIS implementado</p> <p>AFIS implementado</p>	<p>A diciembre de 2013, 06 Estaciones remotas del Sistema IBIS implementados a nivel nacional: Cusco, Trujillo, Tacna, Huancayo, Iquitos y DIRINCRI-Lima.</p> <p>A diciembre de 2013, 7 estaciones remotas del Sistema AFIS implementados a nivel nacional: Huaraz, Madre de Dios, Tumbes, Moquegua, Apurímac, Pasco, Huancavelica y Amazonas.</p>	<p>MININTER PNP DIREJCRI</p>
<p>Actividad 1.3. Implementar un Programa de modernización de la función criminalística – DIRCRI con la construcción de un Laboratorio de Criminalística con sede en Lima, con los siguientes componentes:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Infraestructura. • Equipamiento. • Tecnología. • Laboratorio forense digital. • Sistema de reconocimiento facial. • Procedimientos técnicos y científicos. • RRHH especializados. 	<p>Estudio de preinversión a nivel de perfil (SNIP).</p> <p>Estudio de factibilidad (SNIP).</p> <p>Recursos Ordinarios comprometidos PIA 2013.</p>	<p>Declaratoria de viabilidad del perfil a junio de 2013.</p> <p>Declaratoria de viabilidad del estudio de factibilidad a julio de 2013.</p> <p>Monto financiado con Recursos Ordinarios PIM 2013.</p>	<p>MININTER Dirección General de Infraestructura PNP DIREJCRI</p>
<p>Actividad 1.4. Construcción y equipamiento de laboratorios de criminalística a nivel regional.</p>	<p>Estudio de preinversión a nivel de perfil (SNIP).</p> <p>Estudio de factibilidad (SNIP).</p> <p>Recursos Ordinarios comprometidos PIA 2013.</p>	<p>Declaratoria de viabilidad del perfil a julio de 2013.</p> <p>Declaratoria de viabilidad del estudio de factibilidad a agosto de 2013.</p> <p>Monto financiado con Recursos Ordinarios PIM 2013.</p>	<p>MININTER Dirección General de Infraestructura PNP DIREJCRI DIRCRI.</p>

Actividad 1.5. Fortalecer las Unidades Especializadas de Investigación Criminal (UEIC) a nivel nacional y de las capacidades de su personal.	Unidad Especializadas	A diciembre del 2014, UEIC de los 5 departamento de mayor índice delictivo fortalecidos. A diciembre del 2018, 100% de UEIC fortalecidos.	MININTER- DIRNAOP
Actividad 1.6. Diseñar e implementar un sistema de recompensas para combatir el crimen organizado.	Sistema de recompensa	A julio de 2013, Sistema de recompensa implementado	PCM MEF MININTER PNP Dirección de Gestión Institucional DIRNAOP
Actividad 1.7. Fortalecer las oficinas de inteligencia regionales y departamentales equipos especiales de inteligencia operativa para combatir el crimen organizado (marcas, sicariato, extorsiones).	Oficinas Regionales y Departamentales de Inteligencia fortalecidas	A diciembre del 2013, 60% de oficinas de inteligencia fortalecidas.	MININTER Dirección de Inteligencia DIRNAOP DIREJE de Investigación Criminal
Actividad 1.8. Creación de equipos especiales de inteligencia operativa para combatir el crimen organizado (marcas, sicariato, extorsiones).	Equipo de inteligencia operativa policial.	A diciembre del 2013, 8 equipos implementados.	MININTER-Dirección de Inteligencia-DIRNAOP, DIREJE de Investigación Criminal
Actividad 1.9. Intercambiar información con los órganos de Inteligencia extranjeros.	Registro	Permanente.	MININTER-DIGIMIN- INTERPOL- PNP DINI Órganos de Inteligencia Nacional
Actividad 1.10. Implementar el Registro de personas extranjeras que representen peligro o amenaza para la seguridad nacional, el orden público y el orden interno.	Registro de extranjeros referenciados	A junio de 2013, Registro implementado.	MININTER MIGRACIONES PNP

<p>Actividad 1.11. Ampliar el radio de acción de la Compañía TERNA, para el combate de los delitos menores:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Descentralización en cuatro zonas: norte, sur, este y centro. • Incremento de personal: primera fase se duplicará en 30 días. • Reasignación de 30 vehículos de áreas administrativas para ejecución de operaciones policiales. • Equipamiento con inteligencia básica: cámaras fotográficas, filmadoras, micrograbadoras. • Partida para gastos de operaciones. 	<p>Sub Unidades Grupo TERNA. Presupuesto de gastos de operaciones</p>	<p>A diciembre del 2014, Compañía TERNA en los 5 departamento de mayor índice delictivo. A diciembre del 2018, Compañía TERNA con presencia nacional.</p>	<p>MININTER-PNP (DIRNAOP)</p>
--	---	---	-------------------------------

Objetivo específico 3.7.

Fortalecer la prevención policial para hacer posible la convivencia pacífica entre los ciudadanos.

Estrategia 2.1.4.

Especialización del personal policial a nivel nacional en seguridad ciudadana y policía comunitaria.

Actividades	Indicador	Meta	Responsable (s)
<p>Actividad 1.1. Fortalecer el rol preventivo-disuasivo, comunitario y educativo de la PNP para recuperar la confianza ciudadana.</p>	<p>Especialidad Programa</p>	<p>A diciembre de 2013, Especialidad de Orden Interno y Seguridad Ciudadana implementada. A diciembre de 2013, Programa implementado.</p>	<p>MININTER Dirección de Educación y Doctrina DIREJE Personal DIREJE Seguridad Ciudadana Dirección de Operaciones</p>
<p>Actividad 1.2. Implementar la Dirección Ejecutiva de Seguridad Ciudadana, Dirección Ejecutiva de Tránsito y Seguridad Vial y la Dirección Ejecutiva de Turismo y Medio Ambiente.</p>	<p>DIREJE</p>	<p>A mayo de 2013, Reglamento PNP aprobado.</p>	<p>MININTER PNP</p>

Actividad 1.3. Implementar la reforma policial para lograr el acercamiento a la población.	Reforma	A diciembre de 2018, Reforma implementada.	MININTER PNP
Actividad 1.4. Asignar a los efectivos especializados en Seguridad Ciudadana a las Comisarias.	Efectivo especializado	A diciembre de 2013, criterios de asignación formulados. A diciembre de 2014, asignación implementada.	MININTER PNP DIREJE Personal DIREJE Seguridad Ciudadana
Actividad 1.5. Fortalecer la Comisaría como célula básica de la PNP y su acercamiento a la comunidad como conciliador de conflictos que no constituyan delito perseguible de oficio.	Directiva	A julio de 2013, directiva aprobada.	MININTER DGSC PNP DIREJE Personal DIREJE Seguridad Ciudadana DIRNAOP
Actividad 1.6. Implementa, en las comisarias, programa de reuniones vecinales para escuchar sus problemas y proponer soluciones en conjunto.	Programa "Mi Comisaría Escucha"	A diciembre de 2013, Programa implementado.	MININTER-DGSC PNP DIREJE Seguridad Ciudadana DIRNAOP
Actividad 1.7. Implementar patrullaje por sector (cuadrante) en base al empleo del Mapa del Delito.	Porcentaje de cobertura de los puntos críticos del Mapa del delito. Grado de satisfacción del usuario.	A diciembre de 2014, 90% de puntos críticos cubiertos. Al año 2018, 80% de satisfacción del usuario.	MININTER - DGSC PNP DIREJE Seguridad Ciudadana DIRNAOP
Actividad 1.8. Promover el conocimiento del ordenamiento jurídico, fomentando charlas en colegios, universidades, juntas vecinales, comunidades y rondas campesinas, sobre temas de prevención.	Programa	A julio de 2013, programa implementado.	MININTER DGSC PNP Estado Mayor DIREJE Seguridad Ciudadana DIREJE Educación y Doctrina DIRNAOP
Actividad 1.9. Desarrollo de acciones de Inteligencia para identificar oportunamente los conflictos sociales.	Informe de inteligencia	A julio de 2013, se aplican acciones de inteligencia para el control de conflictos.	PCM MININTER DIGIMIN Dirección General de Seguridad Democrática PNP DIRIN

Objetivo estratégico 4

Implementar espacios públicos seguros como lugares de encuentro ciudadano.

Objetivo específico 4.1.

Implementar proyectos de renovación y recuperación urbana de espacios públicos para el disfrute de los ciudadanos(as).

Actividades	Indicador	Meta	Responsable (s)
Actividad 1.1. Impulsar proyectos de mejoramiento de parques, losas deportivas, entre otros.	Proyecto	A diciembre de 2014, se han iniciado proyectos en cinco departamentos con mayor índice delictivo.	MVCS GR GL
Actividad 1.2. Impulsar proyectos de mejoramiento de calles y avenidas con iluminación y libre tránsito.	Proyecto	A diciembre de 2014, se han iniciado proyectos en cinco departamentos con mayor índice delictivo.	MVCS MINEM GR GL Empresas eléctricas
Actividad 1.3. Impulsar proyectos de mejoramiento de barrios.	Proyecto	A enero de 2014, se han iniciado proyectos en cinco departamentos con mayor índice delictivo.	MVCS GR GL
Actividad 1.4. Impulsar proyectos de destugurización y renovación urbana.	Proyecto	A enero de 2014, se han iniciado proyectos en cinco departamentos con mayor índice delictivo.	MVCS GR GL
Actividad 1.5. Promover planes de acción de recuperación de calles y avenidas para erradicar la prostitución, drogadicción, alcoholismo, comercio ambulatorio informal, entre otros.	Plan de acción	A enero de 2014, se ha iniciado la ejecución de planes de acción en los cinco departamentos con mayor índice	MININTER-DGSC GL

		delictivo.	
Actividad 1.6. Erradicar mercados donde se comercializan productos robados, contrabando, piratería, entre otros.	Plan de acción	A julio de 2013, se ha iniciado la ejecución de planes de acción en Lima Metropolitana y el Callao.	MININTER-DGSC GL
Actividad 1.7. Impulsar proyectos de recuperación de espacios públicos abandonados.	Proyecto	A enero de 2014, se ha iniciado la ejecución de proyectos en los cinco departamentos con mayor índice delictivo.	MININTER-DGSC GR GL
Actividad 1.8. Implementar programas de actividades deportivas en espacios públicos seguros.	Programa	A agosto de 2014, se ha iniciado la ejecución de programas en los cinco departamentos con mayor índice delictivo.	MININTER-DGSC GR GL
Actividad 1.9. Implementar cámaras de videovigilancia en los espacios públicos.	Cámara de video vigilancia	A julio de 2014, se ha iniciado la instalación progresiva de cámaras de video vigilancia en los cinco departamentos con mayor índice delictivo.	MININTER-DGSC GR GL

Objetivo específico 4.2

Fortalecer los planes integrados de la Policía y serenazgo para mejorar la vigilancia de los espacios públicos.

Actividades	Indicador	Meta	Responsable (s)
Actividad 1.1. Normar los procedimientos de	Proyecto de	A julio de 2013 proyecto de	Poder Ejecutivo-

cooperación entre la Policía y los serenazgos.	ley Ley	ley presentado por el Ejecutivo. A diciembre de 2013, ley aprobada.	PCM-MININTER Congreso de la República
Actividad 1.2. Formular un mapa del delito unificado entre la Comisaría y la Gerencia de Seguridad Ciudadana.	Mapa del delito unificado	A diciembre de 2013, mapa unificado en los distritos de Lima y el Callao. Al año 2016, mapa unificado en los cinco departamentos de mayor incidencia delictiva. Al año 2018, mapa unificado a nivel nacional.	MININTER-PNP GL
Actividad 1.3. Implementar planes de patrullaje integrado entre las comisarías y los serenazgos, conducido operativamente por el comisario con la colaboración del Gerente Municipal de Seguridad Ciudadana.	Plan de patrullaje integrado	A diciembre de 2014, plan implementado en Lima y el Callao.	MININTER-PNP GL
Actividad 1.4. Implementar reuniones de coordinación entre el comisario y el gerente municipal de seguridad ciudadana para evaluar la situación en esta materia y planificar las acciones futuras.	Plan de acción	A julio de 2013, plan de acción ejecutado.	MININTER-PNP GL
Actividad 1.5. Integrar los esfuerzos de las comisarías y los municipios para la organización y capacitación de las juntas vecinales.	Junta vecinal	A diciembre de 2013, Informe de organización y capacitación.	MININTER-PNP GL JJVV

Objetivo específico 4.3.

Fortalecer las labores de fiscalización y orden en los espacios públicos.

Actividades	Indicador	Meta	Responsable (s)
Actividad 1.1. Articular los esfuerzos de la policía, el Ministerio Público y los municipios para la efectividad de la fiscalización y control municipal.	Acta de fiscalización	A diciembre de 2013, Operaciones de fiscalización articulada en Lima y el Callao. Al año 2016, operaciones de fiscalización articuladas en los cinco departamentos de mayor incidencia delictiva. Al año 2018, operaciones de fiscalización articuladas a nivel nacional.	GL MP PNP
Actividad 1.2. Implementar el Código de Contravenciones Policial a la comunidad en general.	Código	A julio de 2013, DS aprobado.	PNP
Actividad 1.3. Difundir las disposiciones del Código de Contravenciones Policial a la comunidad en general.	Campaña	A diciembre de 2014, campañas a nivel nacional.	PNP

Objetivo específico 4.4.

Impulsar una cultura de seguridad vial para reducir las muertes por accidentes de tránsito.

Actividades	Indicador	Meta	Responsable (s)
Actividad 1.1 Capacitar en seguridad vial al conductor infractor.	Conductor infractor	Al año 2016 20,000 conductores infractores capacitados.	MTC CNSV
Actividad 1.2 Implementar Hoja de Ruta y Manifiesto de	Hoja de ruta	A diciembre de 2013,	MTC CNSV

Pasajeros.	Manifiesto de pasajeros	un sistema implementado. Al año 2014 cumplimiento en la emisión de la Hoja de ruta.	
Actividad 1.3 Implementar el Sistema Inteligente de Monitoreo (SIM), en base a información de conductores por celular.	SIM	Al año 2016, SIM implementado.	MTC CNSV

Objetivo estratégico 5

Mejorar el sistema de administración de justicia para la reducción de los índices de delincuencia.

Objetivo específico 5.1.

Mejorar la calidad y el acceso a los servicios de justicia.

Actividades	Indicador	Meta	Responsable (s)
Actividad 1.1. Fortalecer los mecanismos de medición de desempeño judicial.	Evaluación del desempeño	Al 2016, evaluación del desempeño de los magistrados a un 100% en Lima y el Callao. Al 2018, evaluación del desempeño de los magistrados a un 100% en los cinco departamentos de mayor índice delictual.	Poder Judicial Oficina de Medición de Desempeño
Actividad 1.2. Reducir el tiempo promedio en las investigaciones y los procesos.	Tiempo del proceso	Al 2018, reducción del 40% de tiempo promedio en las investigaciones y procesos.	Ministerio Público Poder Judicial
Actividad 1.3. Atender con debida celeridad a los sujetos procesales.	Plazo legal	Al 2018, reducir la carga procesal.	Poder Judicial, Ministerio Público
Actividad 1.4. Incrementar el servicio de Defensa Pública.	Servicio de Defensa Pública	Al 2018, incremento de la cobertura del servicio de Defensa Pública.	Ministerio de Justicia

Actividad 1.5. Ampliar la cobertura de asistencia legal gratuita a víctimas de inseguridad ciudadana.	Asistencia legal	Al 2018, incremento al 100% del servicio de asistencia legal a víctimas.	Ministerio de Justicia
Actividad 1.6. Fomentar el uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.	Mecanismo alternativo de solución de conflicto	Al 2018, Incremento al 100% del uso de los mecanismos alternativos de solución de conflictos.	Ministerio de Justicia
Actividad 1.7. Implementar tecnologías de información y comunicación para una mejor administración de justicia.	Sistema de Administración de Justicia	Al 2018, Sistema de Administración de Justicia articulado.	Poder Judicial Ministerio Publico PNP INPE RENIEC

Objetivo específico 5.2.

Fortalecer la transparencia, la ética y la lucha contra la corrupción en el sistema de administración de justicia.

Estrategia 5.2.1.

Asegurar la transparencia en el quehacer jurisdiccional y administrativo.

Actividades	Indicador	Meta	Responsable (s)
Actividad 1.1. Publicar en el portal web del Poder Judicial las resoluciones judiciales, que fijan criterios orientadores en materia penal que incide en la Seguridad Ciudadana.	Publicación de la Resolución judicial	A diciembre de 2018, resoluciones publicadas al 100%.	Poder Judicial Centro de Información de la Jurisprudencia Nacional
Actividad 1.2. Publicaren el portal web del Poder Judicial, las estadísticas de las sentencias y los procesos que se ventilan en todos los distritos judiciales del país.	Estadística de sentencias y otras decisiones judiciales	A diciembre 2018, publicación de estadísticas publicadas al 100%.	Poder Judicial
Actividad 1.3. Realizar acciones de control disciplinario en las áreas donde se detectan quejas constantes.	Acción de control disciplinario	Al 2018, acciones de control realizadas a nivel nacional al 100%.	Poder Judicial OCMA

Estrategia 5.2.2.

Fortalecer la labor de la Oficina de Control de la Magistratura (OCMA).

Actividades	Indicador	Meta	Responsable (s)
Actividad 1.1. Aprobar el proyecto de Ley que crea la orden de Jueces Inspectores.	Proyecto de Ley	A diciembre de 2013, ley aprobada.	Congreso de la Republica
Actividad 1.2. Fortalecer las funciones de la OCMA	Función	Al año 2014, funciones fortalecidas.	Poder Judicial

Objetivo específico 5.3.

Profesionalizar y fortalecer capacidades de los operadores del sistema de administración de justicia.

Actividades	Indicador	Meta	Responsable (s)
Actividad 1.1. Reducir el índice de provisionalidad de Magistrados.	Índice de provisionalidad	Al 2018, Índice de provisionalidad reducido en 50%.	CNM
Actividad 1.2. Disminuir el déficit de personal del INPE.	Déficit de Personal penitenciario	Al 2018, disminución en 80% del déficit de personal del INPE.	MEF INPE
Actividad 1.3. Fortalecer las capacidades y destrezas de Jueces y Fiscales.	Magistrado	Al 2018, 2,000 Jueces y Fiscales capacitados.	AMAG
Actividad 1.4. Fortalecer las capacidades y destrezas de Procuradores y defensores públicos.	Procurador y Defensor Público	Al 2018, Procuradores y Defensores públicos Capacitados al 100% a nivel nacional.	MINJUS

Objetivo específico 5.4.

Contar con un sistema articulado y fortalecido de política criminal para mejorar la justicia penal.

Estrategia 5.5.1.

Desarrollar una metodología de trabajo uniforme para la elaboración de planes estratégicos.

Actividades	Indicador	Meta	Responsable (s)
Actividad 1.1. Elaborar e implementar el Plan Estratégico del Sistema de Justicia Juvenil.	Plan	Al 2014, Plan implementado.	PJ MINJUS
Actividad 1.2. Elaborar y difundir del Plan Nacional de Política Criminal.	Plan	A diciembre de 2013, plan difundido.	MINJUS- CONAPOC
Actividad 1.3. Elaborar y difundir el Plan Nacional de Política Penitenciaria.	Plan	A diciembre de 2013, plan difundido.	MINJUS INPE

Objetivo específico 5.5.

Resocializar y reinserter a la sociedad a los penados y rehabilitar a los infractores de la ley penal.

Estrategia 5.5.1.

Este programa beneficia a la población penitenciaria, mejorando el clima de seguridad y, por ende, el resultado de resocialización del interno para su reincorporación a la sociedad, contribuyendo de esta forma a la seguridad ciudadana.

Producto 1: Establecimientos penitenciarios cuentan con una adecuada capacidad de albergue.				
Actividades	Indicador	Meta	Medios de verificación	Responsable
Actividad 1.1. Ampliación de la capacidad de albergue.	Unidad de albergue	4,327	Informes emitidos por la Oficina de Infraestructura INPE.	INPE

Actividad 1.2. Mantenimiento de la infraestructura actual.	Establecimiento	66	Informes emitidos por la Oficina de Infraestructura INPE.	INPE
---	-----------------	----	---	------

(*) Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados 2013: Seguridad integral de los establecimientos penitenciarios.

Producto 2: Establecimientos penitenciarios cuentan con un adecuado y suficiente equipamiento de seguridad.

Actividades	Indicador	Meta	Medios de verificación	Responsable
Actividad 1.1. Adquisición de equipos y sistemas de seguridad.	Equipo	858	Reporte de ingreso del equipo adquirido a almacén del INPE.	INPE
Actividad 1.2. Mantenimiento de equipos actuales.	Equipo	390	Reporte de ingreso del equipo adquirido a almacén del INPE.	INPE

(*) Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados 2013: Seguridad integral de los establecimientos penitenciarios.

Producto 3: El personal de seguridad que está a cargo de los establecimientos penitenciarios es suficiente y está adecuadamente capacitado y equipado.

Actividades	Indicador	Meta	Medios de verificación	Responsable
Actividad 1.1. Dotación de nuevos efectivos de seguridad.	Persona	4,555	Reporte de Contrato Administrativo de Servicio emitido por RR.HH.	INPE
Actividad 1.2. Capacitación de efectivos de seguridad.	Persona	3,485	Informe de RR.HH de personal capacitado durante el año.	INPE
Actividad 1.3. Dotación de personal de seguridad equipado.	Persona	8,040	Informe de la Dirección de Seguridad.	INPE

(*) Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados 2013: Seguridad integral de los establecimientos penitenciarios.

Estrategias 5.5.2.

Establecer e implementar políticas institucionales que permitan el adecuado control e intervención del tratamiento penitenciario de la población penal (intramuro y extramuro) y la distribución del potencial humano especializado.

Producto 1: Población penitenciaria que participa de programas de intervención para rehabilitación social y de promoción del empleo en la población penitenciaria (intramuros y extramuros).				
Actividades	Indicador	Meta	Medios de verificación	Responsable
Actividad 1.1. Intervención con población penitenciaria Intramuros por delitos contra el patrimonio.	Población penitenciaria programa intervención en de	5,000 beneficiarios	Registros administrativos	INPE
Actividad 1.2. Intervención con población penitenciaria Intramuros por delitos contra la libertad sexual.	Población penitenciaria programa intervención en de	1,500 intervenciones	Registros administrativos	INPE
Actividad 1.3. Intervención con población penitenciaria Intramuros por delitos contra la vida el cuerpo y la salud.	Población penitenciaria programa intervención en de	1,500 intervenciones	Registros administrativos	INPE
Actividad 1.4. Capacitación técnico productiva de la población penitenciaria Intramuros.	Población penitenciaria	8,000 beneficiarios	Registros administrativos	INPE
Actividad 1.5. Programas de Intervención diferenciada en población penitenciaria extramuros.	Población penitenciaria Extramuros programa intervención diferenciada. en de	2,366 extramuros	Registros administrativos	INPE
Actividad 1.6. Programas de Promoción empleo población penitenciaria extramuros.	Población penitenciaria Extramuros programa Promoción Empleo. en de del	2,366 extramuros	Registros administrativos	INPE

Producto 2: Personal de tratamiento y seguridad suficiente y capacitado, para atención de la población penitenciaria (intramuros y extramuros)				
Actividades	Indicador de producción física	Meta física	Medios de verificación	Responsable
Actividad 1.1. Incorporación de personal profesional para intervención.	Persona Incorporada	Intramuros: 1,000. Extramuros: 600.	Informe	INPE
Actividad 1.2. Mejora de competencias de personal profesional de Intervención.	Persona Capacitada	Intramuros: 500. Extramuros: 600.	Informe	INPE

Producto 3: Efectivo ordenamiento y control del régimen de vida de la población penitenciaria intramuros.				
Actividades	Indicador de producción física	Meta física	Medios de verificación	Responsable
Actividad 1.1. Diseño e Implementación de regímenes de vida.	Regímenes de vida	3	Regímenes Aprobados	INPE
Actividad 1.2. Capacitación para la aplicación de regímenes de vida.	EEPP con personal capacitados para la aplicación de los R.V.	10%	Informes	INPE

Producto 4: EAPP y EPLD con efectivo control de la ejecución de la pena de la población penitenciaria extramuros.				
Actividades	Indicador de producción física	Meta física	Medios de verificación	Responsable
Actividad 1.1. Supervisión de la ejecución de las Penas limitativas de derechos de la población penitenciaria de sentenciados a	Sentenciado	1,500 sentenciados	Informes-Expedientes	INPE

PLD en las EE.RR.				
Actividad 1.2. Inspección de las Actividades Laborales, Educativas y casos sociales reportados por la población penitenciaria de liberados.	Liberado Registrado	6,400 sentenciados	Informes-Expedientes	INPE

Producto 5: Sistematización de los procesos del control y la intervención penitenciaria.				
Actividades	Indicador de producción física	Meta física	Medios de verificación	Responsable
Actividad 1.1. Diseño de programa sistematizado de tratamiento penitenciario.	Programa informático	1 Programa diseñado	Informe	INPE
Actividad 1.2. Implementación del sistema de tratamiento penitenciario en las unidades de tratamiento penitenciario a nivel nacional.	Establecimiento penitenciario	30 EEPP interconectados	Informe	INPE

Objetivo específico 5.6.

Fortalecer el sistema de investigación criminal para el esclarecimiento eficaz y oportuno de los hechos delictivos.

Estrategias 5.6.1.

Mejorar la capacidad de investigación de los casos en materia penal.

Producto 1: Denuncias resueltas y culminadas en primera instancia según el NCPP				
Actividades	Indicador	Meta	Medios de verificación	Responsable
Actividad 1.1. Resolver denuncias en la	Producción Efectiva Fiscal en Primera Instancia (Casos)	182,112 denuncias resueltas en	Base de datos del Sistema de Gestión Fiscal	Ministerio Público

Investigación Preliminar	resueltos en las etapas investigación preliminar, preparatoria, intermedia y juzgamiento	investigación preliminar a diciembre 2013		
Actividad 1.2. Resolver denuncias en la Investigación Preparatoria	Producción Efectiva Fiscal en Primera Instancia (Casos resueltos en las etapas investigación preliminar, preparatoria, intermedia y juzgamiento)	182,112 denuncias resueltas en investigación preparatoria a diciembre 2013	Base de datos del Sistema de Gestión Fiscal	Ministerio Público
Actividad 1.3. Resolver denuncias en la Etapa Intermedia.	Producción Efectiva Fiscal en Primera Instancia (Casos resueltos en las etapas investigación preliminar, preparatoria, intermedia y juzgamiento)	182,112 denuncias resueltas en etapa intermedia a diciembre 2013	Base de datos del Sistema de Gestión Fiscal	Ministerio Público
Actividad 1.4. Atender casos en la Etapa de Juzgamiento	Producción Efectiva Fiscal en Primera Instancia (Casos resueltos en las etapas investigación preliminar, preparatoria, intermedia y juzgamiento)	182,112 atenciones a diciembre 2013	Base de datos del Sistema de Gestión Fiscal	Ministerio Público

(*) Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados 2013: Mejora de los servicios del sistema de justicia penal.

Producto 2: Casos atendidos en segunda instancia según el nuevo modelo procesal penal				
Actividades	Indicador	Meta	Medios de verificación	Responsable
Actividad 1.1. Atender casos en segunda instancia.	Producción Efectiva Fiscal en segunda instancia (Apelaciones, Quejas de Derecho y Denuncias Contra Congresistas y Altos Funcionarios).	21,344 atenciones a diciembre 2013.	Base de datos del Sistema de Gestión Fiscal.	Ministerio Público

(*) Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados 2013: Mejora de los servicios del sistema de justicia penal.

Producto 3: Personas asistidas y protegidas por la Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos				
Actividades	Indicador	Meta	Medios de verificación	Responsable
Actividad 1.1. Asistencia a las víctimas y testigos.	Persona asistida y protegida por la Unidad de Asistencia a Víctimas y Testigos.	35,848 asistencias a diciembre 2013	Informes trimestrales de los Coordinadores de las Unidades Distritales de Asistencia a Víctimas y Testigos.	Ministerio Público

(*) Programa Presupuestal con Enfoque de Resultados 2013: Mejora de los servicios del sistema de justicia penal.

Matriz asociada a Actividades

Actividades	Indicador	Meta	Medios de verificación	Responsable
Actividad 1.1. Realización de Audiencias Públicas sobre el Nuevo Código Procesal Penal.	Audiencia Pública sobre el Nuevo Código Procesal Penal.	8 audiencias públicas a diciembre 2013	Comité Organizador de Audiencias Públicas.	Ministerio Público
Actividad 1.2. Resolución oportuna de los casos en materia penal dentro del Código de Procedimientos Penales.	Caso atendido sobre ingresados.	99% de casos atendidos a diciembre de 2013	SIATF-Sistema de Información de apoyo al trabajo Fiscal.	Ministerio Público

Objetivo estratégico 6

Reducir los factores de riesgo social que propician comportamientos delictivos.

Objetivo específico 6.1.

Reducir la violencia familiar y fortalecer la atención de las víctimas.

Actividades	Indicador	Meta	Responsable (s)
Actividad 1.1. Fortalecer la articulación multisectorial en el marco del Plan Nacional contra la violencia hacia la mujer 2009-2015.	Plan	El CONASEC ha articulado la actuación multisectorial a diciembre 2013.	CONASEC MININTER-DGSC MIMP
Actividad 1.2. Formular lineamientos para	Directiva	Directiva aprobada a agosto 2013.	MININTER-PNP-DIREJE Seguridad Ciudadana

la actuación de la Policía contra violencia familiar.			Comisarías
Actividad 1.3. Implementar en las comisarías un módulo de atención a las víctimas de violencia familiar, con ambientes privados y personal capacitado.	Módulo	Al 2014, se ha iniciado la instalación de módulos de atención en Lima y Callao. Al 2018, se han instalados módulos de atención en un 70 % de comisarías de los cinco departamentos de mayor índice delictual.	MININTER-PNP-DIREJE Seguridad Ciudadana Comisarías MIMPV GR GL
Actividad 1.4. Fortalecer la implementación de los Centros de Emergencia Mujer para la atención a la mujer víctima de violencia familiar.	CEM	Al 2018, se han instalados módulos de atención en un 70 % de comisarías de los cinco departamentos de mayor índice delictual.	MININTER- PNP-DIREOP DIREJE Seguridad Ciudadana Regiones Policiales Direcciones territoriales Comisarías
Actividad 1.5. Fortalecer la implementación de los Módulos de Atención al Maltrato Infantil y Adolescente.	Módulo	Al 2018, se han instalados módulos de atención en un 70 % a nivel nacional.	MININTER-PNP-DIREJE Seguridad Ciudadana Comisarías Empresa privada
Actividad 1.6. Implementar casas refugio o centros de protección para víctimas de violencia familiar.	Casa de refugio	Al 2014, se ha iniciado La implementación de casas refugio en los cinco departamentos de mayor índice delictual.	MININTER-PNP-DIREJE Seguridad Ciudadana Comisarías Empresa privada
Actividad 1.7. Implementar servicios de tratamiento psicológico para agresores familiares.	Familia	Al 2018, servicios al 80 % de cobertura.	MININTER-PNP-DIREJE Seguridad Ciudadana Comisarías Empresa privada
Actividad 1.8. Fortalecer la red de mujeres que ayudan a otras mujeres a salir de la violencia.	Red	Al 2016, redes fortalecidas a nivel nacional.	MININTER-PNP-DIREJE Seguridad Ciudadana Comisarías Empresa privada
Actividad 1.9. Realizar campañas de información para prevenir la violencia familiar.	Campaña	Al 2014, campañas realizadas con el apoyo del sector privado.	MININTER-PNP-DIREJE Seguridad Ciudadana Comisarías Empresa privada
Actividad 1.10. Promover la cooperación del	Familia	Al 2018, sector privado y sociedad	MININTER-PNP-DIREJE Seguridad Ciudadana

sector privado y de la sociedad civil para el apoyo a víctimas de la violencia y maltrato infantil.		civil cooperan activamente.	Comisarías Empresa privada
---	--	-----------------------------	-------------------------------

Objetivo específico 6.2.

Reducir la violencia en niños, jóvenes y adolescentes.

Actividades	Indicador	Meta	Responsabilidades
Actividad 1.1 Implementar módulos especializados de atención de adolescentes infractores en las comisarías.	Módulo	Al 2018, se han instalados módulos de atención en un 70 % de comisarías de los cinco departamentos de mayor índice delictual.	MININTER-PNP-DIREJE Seguridad Ciudadana Comisarías
Actividad 1.2 Fortalecer la implementación de la justicia juvenil restaurativa	Beneficiario	Al 2018, se han beneficiado 80% de jóvenes en los cinco departamentos de mayor índice delictual.	MININTER-PNP-DIREJE Seguridad Ciudadana Comisarías
Actividad 1.3 Incrementar la cobertura del Servicio de Orientación al Adolescente a nivel nacional para el tratamiento en medio libre de los infractores a la ley penal.	Beneficiario	Al 2018, se han beneficiado 70% de adolescentes a nivel nacional.	MININTER-PNP-DIREOP DIREJE Seguridad Ciudadana Regiones Policiales Direcciones territoriales Comisarías
Actividad 1.4 Implementar la Estrategia Nacional contra la Violencia Escolar.	Estrategia	Al 2014, estrategia implementada y articulada a nivel nacional.	MININTER-PNP-DIREJE Seguridad Ciudadana MINEDU
Actividad 1.5 Fortalecer los programas de atención a jóvenes en riesgo	Programa	Al 2018, se han instalados módulos de atención en un 70 % de comisarías de los cinco departamentos de mayor índice delictual.	MININTER-PNP-DIREJE Seguridad Ciudadana Comisarías

Objetivo específico 6.3

Fortalecer los programas de prevención del consumo de drogas y alcohol.

Actividades	Indicador	Meta	Responsabilidades
Actividad 1.1. Implementar módulos de atención en salud mental con énfasis en adicciones	Módulo	Al 2018, se han instalados módulos de atención en un 70 % en los cinco departamentos de mayor índice delictual.	MININTER-DGSC-PNP MINSA
Promover campañas de prevención del consumo alcohol, tabaco y drogas.	Campaña	Al 2014, se han iniciado campañas a nivel nacional.	MININTER-PNP DEVIDA
Promover campaña contra el tráfico de drogas.	Campaña	Al 2014, se han iniciado campañas a nivel provincial y distrital de los departamentos con mayores adicciones a la droga.	MININTER-PNP DEVIDA
Establecer estándares mínimos de servicio en las Comunidades Terapéuticas.	Estándar de servicio	Al 2018, se han establecido estándares mínimos para el servicio.	MININTER-PNP GR GL
Actividad 1.2. Fortalecer la fiscalización de las comunidades terapéuticas.	Comunidad terapéutica	Al 2018, fiscalización fortalecida a nivel nacional.	MININTER-PNP-DIREJE Seguridad Ciudadana Comisarías DEVIDA
Actividad 1.3. Fortalecer la implementación del Programa de prevención de consumo de drogas en el ámbito educativo.	Programa	Al 2018, se han implementado programas de prevención en los cinco departamentos de mayor índice delictual.	MININTER-PNP-DEVIDA DIREJE Seguridad Ciudadana Regiones Policiales Direcciones territoriales Comisarías

Objetivo específico 6.4.

Fortalecer las capacidades sociales y productivas de los grupos en riesgo.

Actividades	Indicador	Meta	Responsabilidades
Actividad 1.1. Brindar tutoría y acompañamiento a los adolescentes intervenidos por la Policía.	Beneficiario	Al 2018, se han beneficiado el 75% de jóvenes en riesgo de los cinco departamentos de mayor índice delictual.	MININTER – PNP Asamblea Nacional de Rectores
Actividad 1.2. Brindar tutoría y acompañamiento a los hijos menores de edad de las personas privadas de libertad.	Beneficiario	Al 2016, se ha brindado tutoría al 50% de beneficiarios potenciales.	MININTER – PNP Asamblea Nacional de Rectores GL
Actividad 1.3. Desarrollar y fortalecer capacidades sociales y culturales de grupos en riesgo.	Beneficiario	Al 2018, 80% de beneficiados del total potencial en los cinco departamentos de mayor índice delictual.	MINEDU MIDIS MIMP
Actividad 1.4. Promover programas de emprendimientos de negocios y de talentos de integrantes de pandillas, barras bravas y jóvenes que no estudian ni trabajan.	Programa	Al 2014, se han iniciado programas a nivel provincial y distrital.	MIDIS MINTRA PRODUCE GR GL
Actividad 1.5. Promover la reinserción educativa de los adolescentes que desertaron.	Beneficiario	Al 2017, se han reinsertado un 70 % de adolescentes en los cinco departamentos de mayor índice delictual.	MINEDU MIDIS
Actividad 1.6. Fortalecer los programas sociales y laborales para que incluyan a jóvenes en riesgo y expuestos a la delincuencia.	Programa	Al 2015, se han fortalecido los programas sociales en los cinco departamentos de mayor índice delictual.	CONASEC MIDIS MIMP MININTER-DGSC MINTRA GR GL
Actividad 1.7. Entregar incentivos monetarios condicionados a hogares usuarios con niños adolescentes y jóvenes	Incremento % respecto del año anterior de hogares usuarios con niños adolescentes y	1.2% (2013) [2013+13.6% +3.6%+2.5%] (2016)	MIDIS

entre los 6 y los 19 años que cumplieron con la asistencia a servicios de educación básica regular.	jóvenes entre los 6 y los 19 años que cumplieron con la asistencia a servicios de educación básica regular.		
Actividad 1.8. Verificar el cumplimiento de corresponsabilidades de los hogares en materia de educación básica regular.	Hogares usuarios adscritos que cumplen las corresponsabilidades en educación básica regular.	96.5% (2013) 97.1% (2016)	MIDIS
Actividad 1.9. Mejorar la infraestructura de los colegios públicos y promover su uso para práctica deportiva y culturales de los vecinos durante las noches y fines de semana.	Infraestructura educativa	Al 2014, familias hacen uso de infraestructuras educativas	MINEDU GR GL
Actividad 1.10. Promover el acceso a los espacios culturales para las familias y jóvenes en riesgo.	Familia		

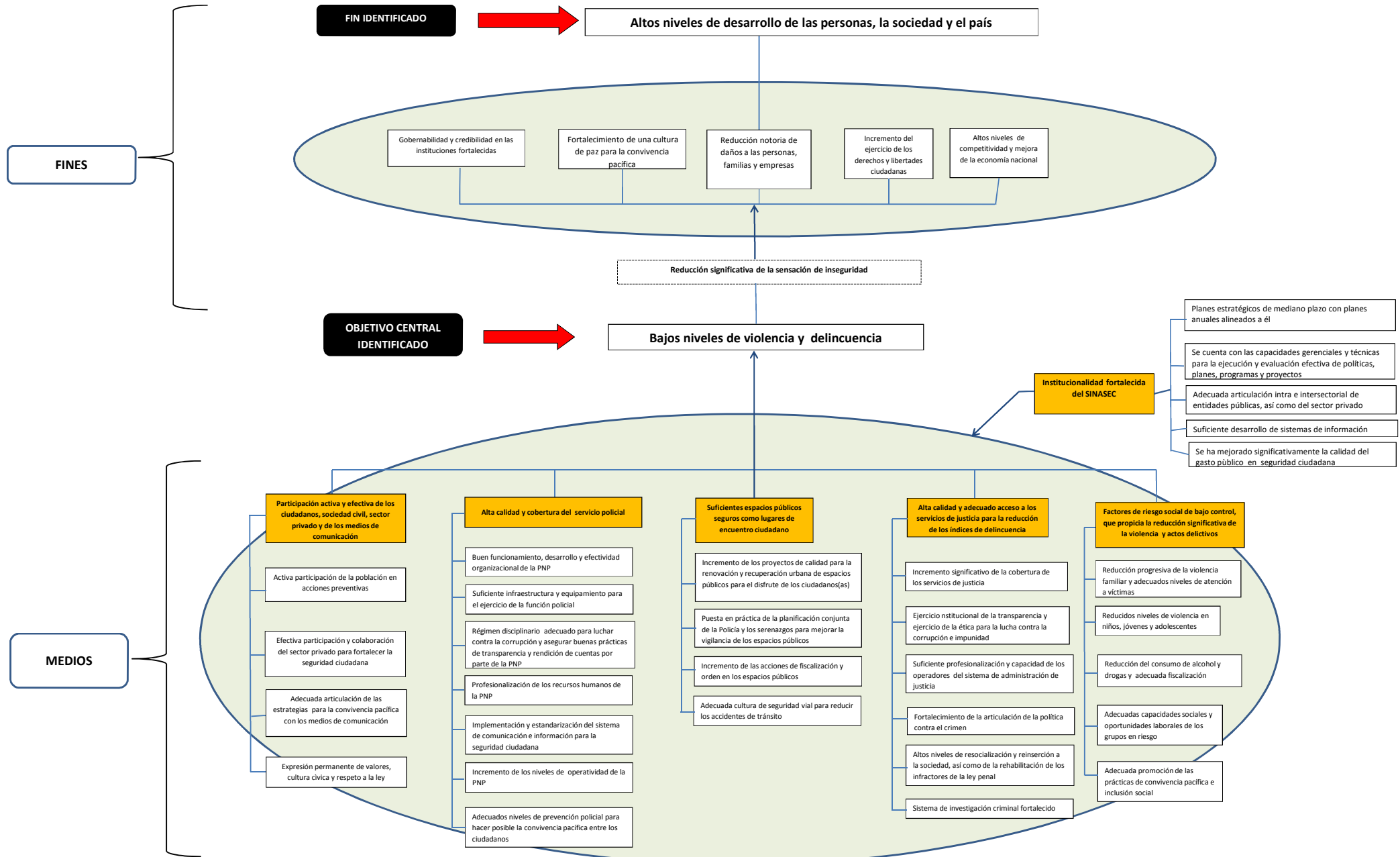
Objetivo específico 6.5.

Promover prácticas de convivencia pacífica.

Actividades	Indicador	Meta	Responsabilidades
Actividad 1.1. Promover programas de fortalecimiento y cohesión familiar.	Programa	Al 2014, se han iniciado programas de fortalecimiento e integración en Lima Metropolitana y Callao.	MININTER-PNP MINEDU MIDIS
Actividad 1.2. Promover programas de resolución pacífica de conflictos interpersonales.	Programa	Al 2016, se han ejecutado programas de resolución de conflictos en los cinco departamentos de mayor índice delictual.	MINEDU MININTER-PNP-DIREJE Seguridad Ciudadana Comisarias
Actividad 1.3. Implementar en los colegios programas preventivos de bullying, agresión sexual, planificación familiar, enfermedades de transmisión sexual y del maltrato físico y psicológico.	Centro Educativo	Al 2014, se han implementado programas preventivos en Lima Metropolitana.	MININTER-PNP-DIREOP DIREJE Seguridad Ciudadana Regiones Policiales Direcciones territoriales Comisarias

<p>Actividad 1.4. Promover campañas de fortalecimiento de la ética, moral, cultura de respeto a la ley y construcción de ciudadanía.</p>	<p>Campaña</p>	<p>Al 2018, se ha fortalecido una cultura basada en la ética y la moral en los centros educativos y grupos en riesgo.</p>	<p>MINEDU MININTER-PNP-DIREJE Seguridad Ciudadana Comisarias</p>
--	----------------	---	--

ÁRBOL DE OBJETIVOS PARA LA CONVIVENCIA PACÍFICA EN EL PERÚ



ÁRBOL DE PROBLEMAS DE LA VIOLENCIA Y LA DELINCUENCIA EN EL PERÚ

