

Balance de Investigación 2016 - 2021 y  
Agenda de Investigación 2021 - 2026

# 2.4 SEGURIDAD CIUDADANA

**Wilson Hernández**

Grupo de Análisis para el Desarrollo

**Rosa Loureiro Revilla**

Universidad de Cambridge





CIES  
consorcio de investigación  
económica y social

Construyendo conocimiento para mejores políticas



## **Balance de Investigación 2016-2021 y Agenda de Investigación 2021-2026**

### **Seguridad Ciudadana**

**Wilson Hernández<sup>1</sup>, Rosa Loureiro<sup>2</sup>**

**XXIII** Concurso  
Anual de  
Investigación  
CIES 2021-I

---

<sup>1</sup> Máster en Estudios Comparados de Desarrollo de la Escuela de Altos Estudios de Ciencias Sociales de Paris. Investigador adjunto en GRADE.

<sup>2</sup> Máster en criminología por la Universidad de Cambridge. Coordinadora de investigación en Transparencia Internacional.

© 2022, Consorcio de Investigación Económica y Social, CIES  
Calle Luis Mannarelli 1100, Orrantia del Mar - Magdalena, Perú  
Correo: [relacionesinstitucionales@cies.org.pe](mailto:relacionesinstitucionales@cies.org.pe)  
[www.cies.org.pe](http://www.cies.org.pe)

Primera edición: Lima, abril de 2022  
Diseño de portada: Enrique Gallo  
Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2022-03503

El Consorcio de Investigación Económica y Social (CIES) está conformado por 48 prestigiosas instituciones peruanas dedicadas a la investigación y la docencia en ciencias económicas, ambientales y sociales.

La presente edición es ganadora del XXIII Concurso Anual de investigación CIES 2021-I y forma parte del compendio de Balance de Investigación 2016-2021 y Agenda de Investigación 2021-2026 (Eje temático 2: Estado y Gestión Pública, Capítulo: Seguridad Ciudadana)

La publicación ha sido posible gracias a recursos propios y el auspicio de la Fundación Manuel J. Bustamante de la Fuente, y el Centro Internacional de Investigaciones para el Desarrollo (IDRC).

El CIES, las instituciones auspiciadoras y las organizaciones a las que pertenecen los autores no comparten necesariamente las opiniones vertidas en la presente publicación.

## Índice

<b>Resumen .....</b>	<b>5</b>
<b>Introducción.....</b>	<b>6</b>
<b>1. Marco conceptual.....</b>	<b>10</b>
<b>2. Metodología .....</b>	<b>13</b>
<b>3. Balance .....</b>	<b>17</b>
3.1. Victimización .....	18
3.2. Actores delictivos .....	23
3.3. Crimen organizado.....	28
3.4. Mercados ilícitos.....	38
3.5. Actuación policial.....	39
3.6. Percepción de inseguridad .....	46
3.7. Medios de comunicación y seguridad ciudadana .....	49
3.8. Evaluación de intervenciones.....	50
3.9. Seguridad ciudadana y procesos económicos, sociales y políticos .....	50
<b>4. Percepciones de los expertos sobre diversos aspectos de la seguridad ciudadana en el Perú 2016-2021.....</b>	<b>52</b>
4.1. La producción académica, sus dinámicas y espacios .....	52
4.2. Visiones distintas de la seguridad ciudadana .....	54
4.3. Las prioridades de investigación.....	55
<b>5. Impacto de las investigaciones en políticas públicas.....</b>	<b>60</b>
5.1. Limitaciones en el sector público .....	62
5.2. Limitaciones en el sector no gubernamental .....	63
5.3. Formas de promover la investigación .....	64
<b>6. Agenda de investigación en el área de seguridad ciudadana 2021-2026.....</b>	<b>65</b>
6.1. Victimización .....	66
6.2. Actores delictivos .....	68
6.3. Sistema penitenciario para adultos y menores de edad (adolescentes infractores) ...	69
6.4. Sistema de justicia.....	70
6.5. Crimen organizado.....	71
6.6. Mercados ilícitos.....	73
6.7. Actuación policial.....	74
6.8. Percepción de inseguridad .....	76

<b>6.9. Medios de comunicación.....</b>	<b>77</b>
<b>6.10. Evaluación de intervenciones .....</b>	<b>78</b>
<b>6.11. Seguridad ciudadana y procesos económicos, sociales y políticos.....</b>	<b>79</b>
<b>7. Conclusiones y reflexiones finales.....</b>	<b>80</b>
<b>Referencias .....</b>	<b>85</b>
<b>Anexos .....</b>	<b>98</b>

## **Resumen**

En el Perú, el crimen y la preocupación por el mismo se mantienen como temas centrales. Por ello, es útil recurrir a la contribución académica para diagnosticar mejor y brindar soluciones potencialmente más efectivas. Así, este documento sistematiza el balance de investigación en seguridad ciudadana 2016-2021 y propone una agenda de investigación para el siguiente quinquenio. Este estudio se realizó con base en una revisión sistemática de 101 investigaciones, incluyendo tesis universitarias y de efectivos policiales, y más de veinte entrevistas expertos y expertas en el tema. Las investigaciones se organizaron en torno a ocho subcategorías: victimización; actores delictivos; crimen organizado; mercados ilícitos; actuación policial; percepción de inseguridad; medios de comunicación; evaluación de intervenciones; fenómenos delictivos; procesos económicos, sociales y políticos. Pese a los importantes hallazgos logrados y a la abundancia de bases de datos, la investigación científica en el tema es aún limitada, de calidad variable y solo con ciertos visos de producción a nivel subnacional. En consecuencia, este estudio sugiere una amplia agenda de investigación para la seguridad ciudadana que busca superar los desafíos existentes y a pesar del contraste con los limitados fondos, espacios y personas que se dedican a estos temas.

## Introducción

La producción de investigaciones sobre seguridad ciudadana en el Perú es un reflejo de los problemas visibles y menos visibles del crimen y la violencia, así como de su dinámica y heterogeneidad, algo que como preocupación general sigue siendo percibido como un problema tangible para los ciudadanos. Solo recientemente, la seguridad ciudadana ha sido desplazada por la corrupción como principal problema percibido (Figura 1), siendo que dicha percepción se alimenta de miedos objetivos y subjetivos, hechos delictivos, violencia y otros fenómenos sociales. En este sentido, producir un balance y agenda en seguridad ciudadana requiere un mínimo de contexto sobre la violencia y la criminalidad en el país.

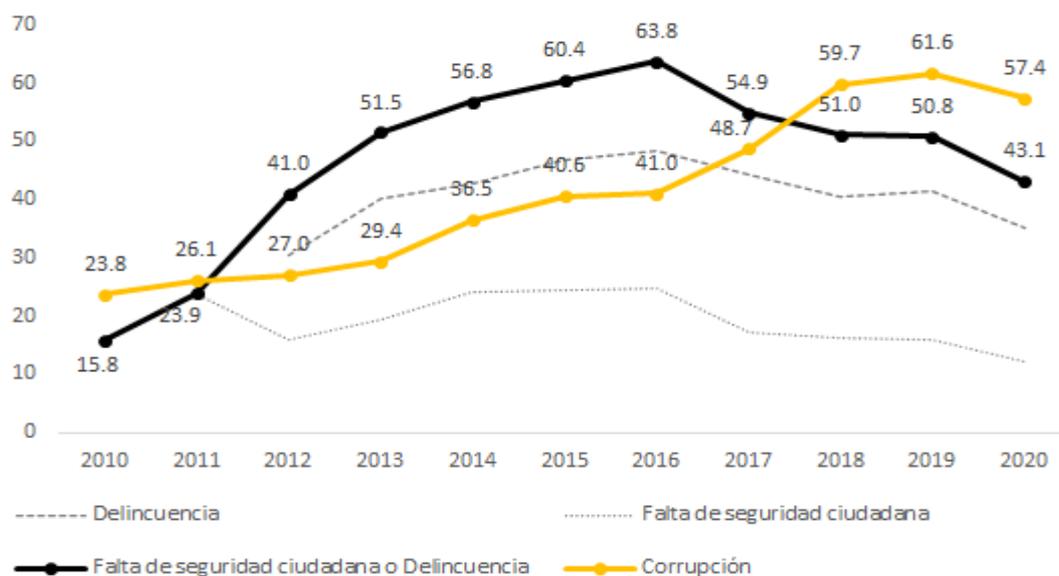
Más allá de la preocupación ciudadana, son tres los indicadores más empleados como termómetro de la seguridad ciudadana (Figura 2). Primero, la victimización, que equivale al porcentaje de personas víctimas de algún hecho delictivo. Esta variable medida desde el 2010 por el INEI con la Encuesta Nacional de Programas Estratégicos (ENAPRES), la cual incluye un módulo de seguridad ciudadana aplicado solo para zonas urbanas. Sus resultados nos permiten dar cuenta de una caída paulatina de la victimización. Segundo, la percepción de inseguridad o el miedo al crimen son elevados y poco flexibles, incluso cuando esta pregunta se circunscribe al miedo a caminar de noche en el barrio, aunque recientemente muestran una aparente tendencia a la baja. Tercero, en un plano distinto, la tasa de homicidios (por cada cien mil habitantes) es uno de los indicadores más empleados para acercarse a medir la violencia, pues reduce las complejidades de las comparaciones a nivel internacional. Solo se han publicado datos entre el 2011 y el 2017, los que muestran una preocupante tendencia al alza.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> La publicación de información más reciente depende de la actualización de la metodología de contabilización de homicidios que está realizando el Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad.

**Figura 1**

*Principal preocupación para la ciudadanía, 2010-2020*

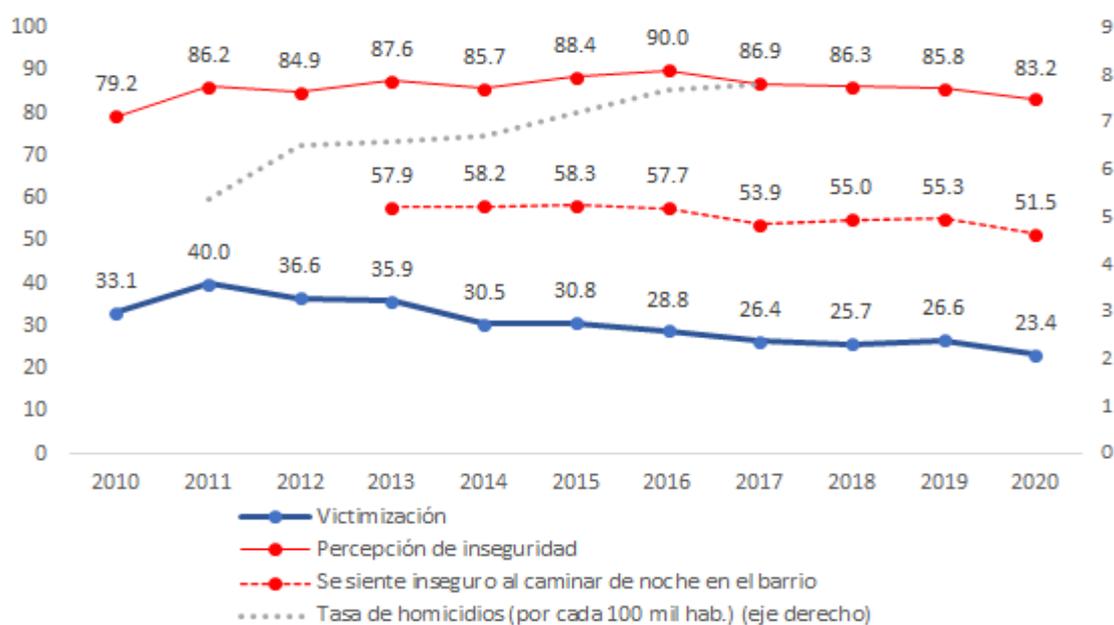


Nota: Desde el 2012, la Enaho sondea la preocupación por la “Delincuencia”.

Fuente: Encuesta Nacional de Hogares (2010-2020).

**Figura 2**

*Victimización y percepción de inseguridad, 2010-2020*



Fuente: Encuesta Nacional de Programas Estratégicos; DataCrime del INEI.

Además de estos indicadores, recientemente se publicó el Global Organized Index Crime, el cual es una herramienta multidimensional para analizar los niveles de criminalidad (mercados criminales y actores delictivos) y resiliencia (capacidad de resistir y frenar) al crimen organizado en 193 países. El Perú ocupa el puesto 26 en el mundo respecto del indicador de criminalidad (puesto 5 en Sudamérica), siendo que el primer puesto implica mayor criminalidad; y el puesto 106 en resiliencia (puesto 8 en Sudamérica), siendo que el primero puesto implica mayor resiliencia. Es la primera medición de este índice y ya advierte, ahora cuantitativamente, la delicada posición del caso peruano.

Este breve resumen del panorama de la violencia y el crimen ayuda a entender el problema, pero no es suficiente. La seguridad ciudadana está llena de complejidades que no se reducen a tales indicadores de victimización y que son difíciles de ser medidos cuantitativamente. Por ejemplo, es clave prestar atención a las disparidades inter e intrarregionales en la victimización y la percepción de inseguridad, a la evolución de las distintas - y en ocasiones interconectadas - formas de crimen organizado (tráfico ilícito de drogas, minería ilegal, venta de armas, extorsión, etc.), al crecimiento de los ciberdelitos, e incluir también las formas de violencia desde el Estado, como el exceso en el uso de la fuerza policial, la violencia durante conflictos sociales, entre otros aspectos. En este contexto tan amplio y variado de crimen y violencia, y con resultados no siempre auspiciosos, toman relevancia las decisiones basadas en evidencia.

En los últimos cinco años, este contexto de preocupación por la seguridad ciudadana y la tendencia de los indicadores de victimización, percepción de inseguridad y homicidios ha ido de la mano con la producción de planes y políticas públicas en la materia y con la centralidad que la violencia y el crimen han recibido en los medios de comunicación. Pero estas dinámicas no han estado aisladas, sino que han sido acompañadas por una dinámica adicional que ha

buscado explorar, comprender y explicar la violencia y el crimen. Nos referimos a la producción de trabajos académicos, foco de este estudio.

A diferencia de otros problemas que son menos complejos de medir, la seguridad ciudadana, como concepto, es un repositorio complejo de delitos, violencia, miedos, narrativas, que desde un enfoque crítico resultan insuficientes para hablar de formas más amplias de violencia, como la estructural, la cual está ligada a la discriminación, machismo, pobreza, etc. De ahí que, en términos epistemológicos, desde algunas posturas se sugiera que es más útil hacer referencia a seguridad humana (Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), 2013), en lugar de limitarlo a la seguridad ciudadana.

Bajo el primer objetivo de este trabajo, que es realizar un balance de la producción académica relevante entre enero del 2016 y agosto del 2021, confrontaciones epistemológicas de este tipo implican tomar elecciones. En nuestro caso, nos focalizamos en seguridad ciudadana, la cual entendemos, siguiendo la normativa nacional, como las acciones integradas que desarrollan las distintas entidades estatales con la colaboración de la ciudadanía, cuyo fin es asegurar la convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización de las vías y espacios públicos, así como contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas (Ley 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana). En este último quinquenio, la producción académica ha sido creciente, con cierto matiz descentralizado, aunque poco conectada a la toma de decisiones en los sectores involucrados.

El balance de investigación en materia de seguridad ciudadana se realizó a partir de una revisión sistemática que permitió incluir 122 estudios, incluyendo una fuente muy valiosa que son tesis de maestría elaboradas por los propios efectivos policías. A la vez, complementamos el análisis de estas investigaciones con entrevistas semiestructuradas a 23 expertos. Con base en esos insumos abordamos el segundo objetivo de este trabajo, que es elaborar la agenda de investigación en seguridad ciudadana para el 2021-2026. Cabe resaltar que este trabajo no

incluye temáticas de corrupción y violencia contra la mujer, incluidos en otros balances de este volumen.

Así, el presente documento se divide en seis partes. Primero, presentamos un marco conceptual sobre la seguridad ciudadana como base para la estructura analítica que utilizamos. Segundo, describimos la metodología empleada para la recolección, sistematización y análisis de la información. Tercero, exponemos los resultados del balance de la investigación sobre crimen y violencia en el Perú realizada en el último quinquenio. Cuarto, presentamos las percepciones de los expertos acerca de los alcances y las limitaciones de la investigación realizada, además de las prioridades de los sectores público y el no gubernamental en la generación de evidencia. Quinto, exponemos el impacto de la investigación sobre seguridad ciudadana sobre las políticas públicas. Sexto, con base en el análisis anterior, proponemos una agenda de investigación para los siguientes cinco años. Este ejercicio no trata de ser exhaustivo, más bien apunta a integrar las principales preguntas que deben explorarse para entender diversos fenómenos de criminalidad y violencia, como un primer paso para expandir nuestra comprensión de la naturaleza y causas de dichos fenómenos.

## **1. Marco conceptual**

El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) definió la seguridad ciudadana como “la condición personal, objetiva y subjetiva, de encontrarse libre de violencia o amenaza de violencia o despojo intencional por parte de otros” (PNUD, 2005). Asimismo, este concepto presenta tres dimensiones con importantes implicaciones para su implementación como políticas: la seguridad ciudadana como derecho humano, a la vez como bien público y como una condición fundamental para el desarrollo sostenible.

Primero, como derecho humano derivado, las políticas de seguridad ciudadana deben tener como objetivo fundamental proteger a las personas de las conductas violentas o delictivas que comprometen derechos esenciales. Ello implica que el Estado debe velar por la salvaguarda

de derechos no solo de las víctimas de actos criminales, sino también de perpetradores y aquellos privados de libertad, asegurando el seguimiento del debido proceso legal y las garantías fundamentales. Segundo, la seguridad ciudadana es una condición necesaria para el desarrollo humano, puesto que el delito y la violencia ponen en riesgo la expansión de libertades y oportunidades para los ciudadanos. Particularmente, el crimen y la violencia constituyen obstáculos para la formación del capital social y humano, así como para el desarrollo económico sostenible ya que fomentan desconfianza, contribuyen al miedo generalizado y erosionan las instituciones (Abizanda et al., 2012). Tercero, la seguridad ciudadana, como bien público, debe ser de acceso universal para todos los ciudadanos, sin excepción, y de forma equitativa. Dado que el Estado posee el monopolio del uso legítimo de la violencia en nombre de la protección de los derechos de los ciudadanos, la gestión del sector seguridad debe construir su capacidad desde un enfoque de inclusión social. En este sentido, las políticas estatales relativas al crimen y la violencia deben considerar los siguientes factores:

- La multicausalidad y *la* intersectorialidad de los fenómenos delictivos y violentos, con el fin de que las actividades vinculadas a la seguridad ciudadana trasciendan los ámbitos de las agencias de combate y sanción (i.e., la Policía, el sistema penitenciario, etc.), e incluyan también sectores relevantes como educación, empleo, migración, entre otros.
- La territorialidad, característica inherente de fenómenos criminales, con el fin de incrementar la relevancia de instituciones subnacionales y actores locales en la prevención y el combate contra la violencia y el delito

Este enfoque de la seguridad ciudadana permite pensar en políticas integrales que no se concentren solo en medidas punitivas de control y disuasión, sino que también incluyan soluciones multidisciplinarias que construyan una ciudadanía participativa. Bajo esta premisa, construimos un marco de referencia que incluye las tres dimensiones interrelacionadas en la seguridad ciudadana que también fueron incluidas en el Balance y Agenda previos (Dammert,

Mujica & Zevallos, 2017): la violencia, el delito y el miedo al delito. Asimismo, dicha base facilita también la replicabilidad del análisis y la comparación a nivel regional.

Con el fin de alcanzar una mejor comprensión de la distinción entre ellas, es conveniente caracterizar estas tres dimensiones. Por una parte, la violencia se define como el uso intencional de la fuerza física o el poder, real o como amenaza, contra uno mismo u otra persona, o contra un grupo o comunidad que puede resultar o tener alta probabilidad de resultar en lesiones, muerte, daño psicológico, privaciones o defectos en el desarrollo (Organización Mundial de la Salud, 2002). A pesar del debate en curso, esta definición contribuye a un mejor entendimiento de los contextos donde se ejerce violencia y cómo interactúa con otros fenómenos. Por su parte, el delito tiene una connotación legal, ya que se comete cuando se infringe la ley. En este sentido, los crímenes pueden ser violentos, pero no todos los crímenes son violentos (Abizanda et al., 2012). Finalmente, también existe la dimensión del miedo al delito como un fenómeno en sí mismo ya que, si bien está relacionada con el crimen, no se condice necesariamente con indicadores de victimización. Esta relación puede ser difusa ya que lugares con bajos niveles de victimización presentan altos indicadores de percepción de seguridad, y a la inversa, o puede no distinguir entre diversos tipos de delitos. En este sentido, el miedo al delito impacta significativamente en las sociedades y representa una importante dimensión de la calidad de vida, ya que afecta el comportamiento, la política y la economía.

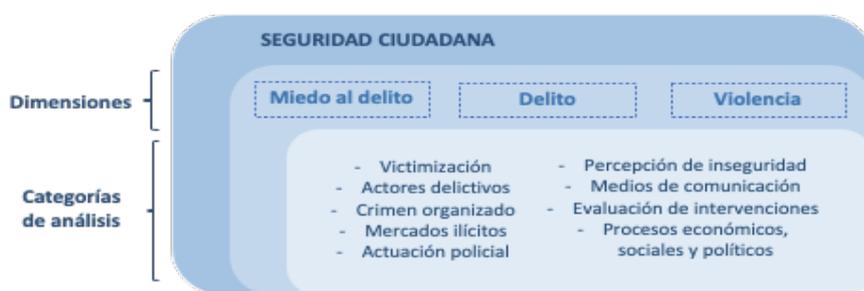
Sin embargo, este enfoque tripartito presenta ciertas limitaciones analíticas, ya que las fronteras de esas dimensiones son difusas y diferentes fenómenos criminales y violentos tienen características que se superponen. Por ello, a partir de este marco de referencia inicial, construimos una estructura analítica que trasciende los conceptos mencionados, que incluye los enfoques basados en los servicios prioritarios y los factores causales del delito en el Plan Nacional SC 2019-2023. En este sentido, nuestro Balance y Agenda de investigación están dispuestos de acuerdo a las siguientes ocho subcategorías de análisis: victimización; actores

delictivos; crimen organizado; mercados ilícitos; actuación policial; percepción de inseguridad; medios de comunicación; evaluación de intervenciones; fenómenos delictivos; procesos económicos, sociales y políticos (Figura 3). La alineación de nuestra propuesta de balance a las prioridades del Plan Nacional es crucial para entender la problemática de la seguridad ciudadana en toda su extensión, el impacto de las soluciones propuestas y la necesidad de evidencia para los propios tomadores de decisiones.

La estructura analítica propuesta facilita el análisis no solo de fenómenos criminales y violentos, sino también de factores relacionados a la seguridad ciudadana y las respuestas estatales, con el fin de lograr un entendimiento más integral. Finalmente, el propósito de esta estructura es contribuir de forma estratégica a la generación de evidencia rigurosa sobre seguridad ciudadana en el país. Sobre ello, si bien existe un debate acerca de la definición de qué es evidencia, para efectos de este análisis entendemos como tal a los insumos críticos cuyo fin es guiar decisiones sobre las políticas y su implementación (Abizanda et al., 2012). En este sentido, las políticas de seguridad deben atender todos los factores conexos basándose en evidencia de buenas prácticas y recomendaciones para mejoras.

**Figura 3**

*Estructura analítica diseñada para el balance y la agenda de investigación*



Fuente: Abizanda et al. (2012), Plan Nacional de SC 2019-2023.

## 2. Metodología

El balance se realizó a través de una revisión sistemática de las investigaciones producidas entre enero del 2016 y el 18 de agosto del 2021, en base a palabras clave orientadas por el marco conceptual (los algoritmos de búsqueda son presentados en el anexo 1 para facilitar

la replicabilidad y la continuidad con balances posteriores). Primero, la revisión sistemática partió de una búsqueda en el metabuscador EBSCO y se complementó con búsquedas en *Google Scholar* y en los portales de instituciones clave de diferentes ministerios o instituciones como Devida, Defensoría del Pueblo, CIES, etc., ello con la finalidad de captar literatura gris. A fin de recopilar publicaciones indexadas en otras bases de datos, también se realizó una búsqueda en el Repositorio Nacional Digital de Ciencia, Tecnología e Innovación (ALICIA) de Concytec.

Posteriormente, establecimos criterios de exclusión, con el fin de depurar los trabajos identificados en la revisión sistemática. De esta manera, excluimos investigaciones con limitaciones metodológicas (muestras pequeñas, bajo número de entrevistas) y analíticas (análisis descriptivos poco útiles o resultados limitados). Además, solo excepcionalmente, se incluyeron informes estatales que no eran investigaciones propiamente dichas, sino informes que contenían datos novedosos sobre alguna temática antes no analizada. Las investigaciones que realizan comparaciones entre países que incluyen al Perú tampoco fueron incluidos, debido a la generalidad en la aproximación al estudio del caso peruano. Asimismo, no se incluyeron investigaciones de corte histórico pues, si bien las pocas que hallamos son interesantes y rigurosas, no se conectan con una mirada actual ni con la agenda de investigación para los próximos cinco años en las políticas públicas en materia de seguridad ciudadana.

La búsqueda incluyó dos fuentes adicionales de tesis. Primero, se buscaron tesis universitarias identificadas en UMI ProQuest para tesis sustentadas y tesis de maestría y doctorado en el repositorio Alicia de Concytec. Segundo, se revisaron las tesis de maestría de efectivos policiales (capitanes y comandantes) realizadas en la Escuela de Posgrado de la PNP, Centro de Altos Estudios Nacionales, así como en los programas de maestría especializados para policías de la PUCP. Especialmente esta segunda fuente de tesis permitió expandir este balance temáticamente, pues se trata de trabajos realizados por policías con extenso

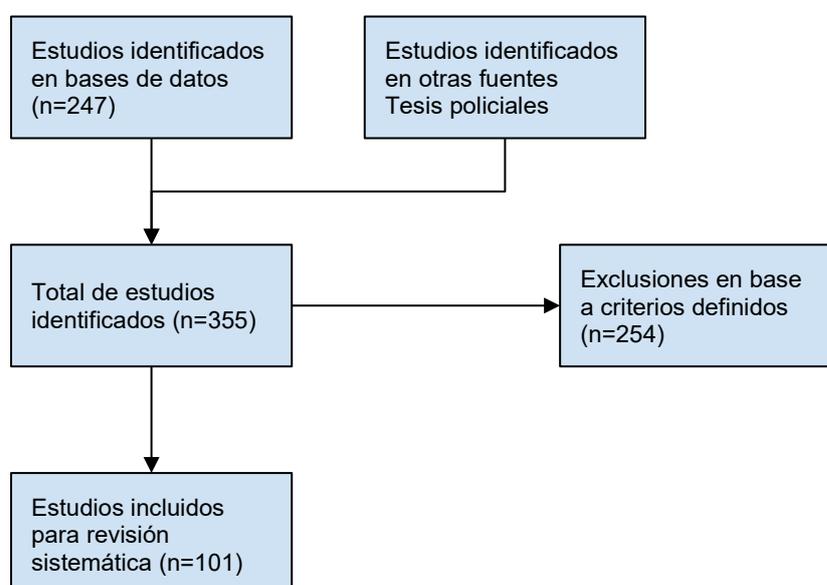
conocimiento de campo, con acceso a información única y sobre temas en su mayoría no abordados por la academia.

Posteriormente, para la fase de sistematización, trasladamos la información obtenida (títulos, autores, años, abstract) a *Covidence*, un programa para la gestión de revisiones sistemáticas, desde el cual cada autor de este documento evaluó en dos etapas y en forma independiente la viabilidad de incluir o excluir cada trabajo identificado. Luego de llegar a un consenso sobre la depuración, exportamos las investigaciones incluidas en formato Excel, desde donde realizamos una segunda clasificación de las mismas en torno a ejes, tipo de estudio, entre otras variables luego presentadas.

El resultado del flujo de la revisión sistemática se observa en la Figura 4, producto de la cual se identificaron 355 investigaciones luego importadas a *Covidence* y excluimos 254 con base en los criterios antes señalados. Finalmente, la revisión sistemática para el balance se realizó en base a 101 investigaciones.

**Figura 4**

*Flujo del proceso de revisión sistemática*



Asimismo, para complementar el análisis de la producción académica, se realizaron 23 entrevistas a expertos, grupo que incluyó a académicos, gestores públicos en posiciones de mando y toma de decisiones (exministros, directores, analistas, etc.), consultores y profesionales de ONG (ver anexo 2). El número resultó ser más alto de lo planificado y permitió cubrir temáticas y perspectivas diversas, lo que permitió hallar el punto de saturación en las entrevistas.

A fin de alinear mejor los insumos de las entrevistas a expertos a la necesidad de producir un balance y propuesta de agenda, se siguió una versión simplificada de la metodología del Global Forum for Health Research y la Organización Mundial de la Salud (de Francisco et al., 2009) para la identificación de prioridades de investigación. Esta metodología permite identificar opciones concurrentes y priorizarlas en base a criterios de nuevo conocimiento, caracterización de fenómenos, factores de riesgo, necesidades de implementación, entre otros aspectos. El cuestionario también incluyó preguntas que indagaron acerca del balance que los propios entrevistados tienen de la producción académica en el último quinquenio, el contexto COVID-19 y crimen, así como de las limitaciones del sector estatal y no estatal para producir y generar evidencia. Finalmente, la agenda es el resultado del contraste de los siguientes insumos: el marco conceptual y la producción académica entre el 2016 y 2021, el alcance de las preguntas de investigación respondidas en ese periodo, el contraste entre la opinión de las y los expertos, y los aportes de los autores de este documento

En términos de las limitaciones, la producción académica fuera de centros de investigación de la capital o de investigadores fuera de este ámbito es baja, por lo que la visibilidad de quienes investigan o conocen del tema fuera de Lima es mucho menor debido también a la falta de articulación de redes que conecten personas que trabajen temas de seguridad ciudadana. Balances posteriores se beneficiarán de mapeos más extensos que, con mayor tiempo para desarrollarlos, puedan ampliar la diversidad del conocimiento generado y

así propiciar un mejor entendimiento de las características y ramificaciones de los fenómenos criminales y violentos en diferentes partes del país.

### **3. Balance**

En general, la investigación en seguridad ciudadana no es una práctica muy extendida en el Perú. En la Tabla 1, se presentan algunas estadísticas que describen las investigaciones estudiadas, a partir de las cuales es posible identificar cuatro aspectos.

Primero, la producción es baja y ha oscilado alrededor de los 20 trabajos por año, con menor número entre el 2020 y 2021, posiblemente debido a las dificultades causadas por la pandemia. Segundo, la mayor cantidad de trabajos se concentra en el eje de actuación policial (28%), tendencia influenciada por las tesis policiales revisadas en su gran mayoría concentradas en este eje. El segundo eje más investigado es el de crimen organizado, lo que contrasta con el 1 % de trabajos sobre evaluación de intervenciones, los cuales deberían ser promovidos para brindar evidencia útil y directa para mejorar programas estatales y no estatales. Tercero, solo un 25 % de trabajos tienen alcance nacional, mientras que un 29 % es subnacional (estudia o compara departamentos) y un 46 % local (estudia o compara distritos o servicios estatales ubicados en distritos). Cuando no se toman en cuenta las tesis, que en muchos casos tienen alcance local por las dificultades para obtener datos o un trabajo de campo mayor se deben desarrollar en una o dos circunscripciones detalladas, lo nacional llega a 37 %, lo local a 34 % y lo subnacional a 29 %. Tercero, la mayor parte de trabajos provienen de artículos de revistas científicas (41 %) y una buena proporción de tesis (35 %), lo que se condice con un fuerte interés que puede ser capitalizado posteriormente, si se fortalecen espacios de formación e investigación en seguridad ciudadana. Cuarto, en cuanto a los enfoques, la proporción es muy similar entre lo cualitativo (56 %) y cuantitativo (44 %).

**Tabla 1***Caracterización de las investigaciones revisadas*

	2016	2017	2018	2019	2020	2021	N	Total %
<b><u>Eje:</u></b>								
Actores delictivos	3	1	5	3	1	2	15	15%
Actuación policial	10	6	3	8		1	28	28%
Crimen organizado	7	5	4	4	4	2	26	26%
Evaluación de intervenciones				1			1	1%
Medios de comunicación			1				1	1%
Mercados ilícitos	2		3	1			6	6%
Percepción de inseguridad		1	2		2		5	5%
Procesos económicos, sociales y políticos	2		1	1	1	1	6	6%
Victimización		4	2	1	2	4	13	13%
<b><u>Alcance:</u></b>								
Local	14	8	12	7	2	4	47	47%
Subnacional	7	4	5	7	2	4	29	29%
Nacional	3	5	4	5	6	2	25	25%
<b><u>Tipo:</u></b>								
Libro		3	1	2		1	7	7%
Capítulo de libro				4	1	1	6	6%
Artículo de revista	7	4	9	7	8	6	41	41%
Reporte	1	2	5	1	1	1	11	11%
Tesis	16	8	6	5		1	36	36%
<b><u>Enfoque:</u></b>								
Cualitativas	16	10	12	11	4	3	56	56%
Cuantitativas	8	7	9	8	6	7	45	45%
<b>Total general</b>	<b>24</b>	<b>17</b>	<b>21</b>	<b>19</b>	<b>10</b>	<b>10</b>	<b>101</b>	<b>100%</b>

**3.1. Victimización**

La pregunta más elemental sobre el crimen y la violencia recae en por qué estos ocurren. Este cuestionamiento no está exento de riesgos, pues se trata de fenómenos heterogéneos no solo en lo temático sino también en lo geográfico. Aún así, sigue siendo una inquietud básica a

la que pocos estudios se han dedicado. En uno de los primeros estudios en esta línea durante el quinquenio bajo análisis, Mujica y Zevallos (2017) analizan descriptivamente una serie de indicadores de victimización y denuncia a lo largo de quince años junto con información sobre el sistema penitenciario, entre otros datos. Resaltan la preponderancia de los robos y hurtos dentro de los delitos denunciados, así como un ritmo de crecimiento de la victimización que supera al de las denuncias, justificado en un número insuficiente de comisarías y la desconfianza ciudadana. El texto provee un panorama relevante, aunque no propuso explorar las razones detrás de la dinámica de todas esas variables.

El vacío explicativo acerca de por qué ocurre el crimen fue abordado en otros tres trabajos. A partir del uso apilado de varios años de la Enapres, ambos buscaron identificar los factores asociados a la incidencia delictiva en Lima Metropolitana, pero con estrategias propias. De un lado, Hernández (2017) estudia los factores individuales y distritales asociados a la victimización como una categoría que recoge diversos hechos delictivos, y concluye que la diversidad de los distritos y su distinta relación con factores explicativos del crimen conlleva a que Lima no deba ser tomada como un todo homogéneo. A partir de ahí, reagrupa distritos (análisis de clúster) en función de variables relacionadas al capital social, percepción de inseguridad, desorden social y disponibilidad de recursos policiales, lo que permite clasificar a los distritos analizados en tres grupos (protección latente, protección limitada y desprotección abierta). Un ejercicio de clasificación similar, pero con otras técnicas y variables ha sido también propuesto (Delgado, 2017). La diferencia es que, con base en su agrupación, Hernández (2017) primero realiza un análisis descriptivo que le da sentido a la distribución distrital del capital social, percepción de inseguridad, desorden social y los recursos policiales, para luego buscar cuáles de estas se asocian a la victimización. Su conclusión es que estas asociaciones varían en función de qué clúster de distritos se trate, descartando una mirada homogeneizadora del diagnóstico.

El segundo trabajo es la investigación de Armas y Herrera (2018), el cual se concentra en el robo a hogares y maltrato en el hogar. Los autores encuentran que su incidencia a nivel distrital está correlacionada espacialmente. Al modelar los factores asociados al robo de hogares, hallaron que las características individuales relacionadas con la capacidad del hogar fueron las más importantes, como el número de miembros del hogar, la existencia de vigilancia policial por la zona, la frecuencia con que el jefe del hogar sale del mismo, entre otros. Estas características serían independientes a otras vinculadas a la desorganización social, por lo que no habría un efecto producto de su interacción.

El tercer trabajo es el libro de Huaytalla (2017), el cual aborda el vacío explicativo de la ocurrencia del crimen a partir de la comprensión sociológica de la expresión delictiva y violenta en dos espacios particulares del distrito limeño de La Victoria: los cerros San Cosme y El Pino, ambos productos de las invasiones ocurridas décadas atrás. Los barrios que analiza son considerados peligrosos y estigmatizados como tales a partir de las condiciones de tugurización, falta de servicios e informalidad, razón que hace que Huaytalla busque las explicaciones a la violencia en las características ecológicas de cada barrio, para lo cual aplica encuestas, entrevistas, entre otras fuentes. Justamente, ambos barrios están ubicados cerca al mercado mayorista y al emporio de Gamarra, lo que representa oportunidades de empleo, de provisión de “seguridad”, y también influencia la aparición delictiva menores y hasta organizadas como el cobro de cupos y extorsión. A diferencia de muchas de las investigaciones reseñadas en este balance, Huaytalla moviliza distintas teorías y conceptos de la criminología y sociología para sostener sus hallazgos, lo que lo ayuda a entender que la violencia producida en cada uno de los barrios que analizó tiene manifestaciones distintas por las características sociales de base de cada uno de estos.

Mientras que son varios los trabajos dedicados a estudiar la victimización, solo tres han explorado los factores que influyen en que las personas que la han sufrido lo denuncien ante una instancia policial. En base a la Enapres, Hernández y Heimark (2020) siguen este objetivo para cuatro hechos delictivos diferentes: robo de hogares, robo de auto, robo de autopartes y robo de motocicleta. El gran factor común que está asociado a la denuncia es que el hecho delictivo haya sido cometido con arma, sea de fuego, cuchillo o alguna otra, lo que se interpreta como un hecho violento ante el cual se reacciona con la denuncia probablemente por miedo, hartazgo o envalentonamiento. Solo en algunos delitos, haber sido más de una vez víctima se asocia con la decisión de denunciar, mientras que, contrario a lo esperado, la confianza no está asociada estadísticamente a hacerlo.

En un siguiente estudio, centrado en el hecho de victimización más frecuente en el país - robo de dinero, cartera o celular - los mismos autores (Hernández & Heimark, 2021) identifican que la decisión de denunciar también está asociada a factores del ambiente. Denunciar es más probable en distritos de mayor incidencia delictiva, pero es menos probable cuando hay mayor desventaja social, es decir, ahí donde hay una serie de brechas sociales como el desempleo, monoparentalidad, inestabilidad residencial, etc., que en conjunto inciden en un menor control social y mayor criminalidad. Más allá de estas respuestas, en otro estudio, Heimark (2021) intenta responder una pregunta mayor: ¿por qué hay gente que denuncia ante un sistema de justicia que deficiente no funciona? Su ángulo de respuesta es el de la sensibilidad ante la injusticia en variables como la capacidad para identificar tratos injustos y reaccionar ante estos, lo cual divide en sentimientos de injusticia hacia víctimas y hacia otros. Este segundo es el que se muestra como un predictor importante de la decisión de denunciar delitos ante la policía, lo que Heimark interpreta señalando que se denuncia para prevenir futuras injusticias que les sucedan a terceros, especialmente los cercanos.

Uno de los principales indicadores de seguridad en un contexto particular es la tasa de homicidios, no solo debido a la gravedad del delito, sino porque constituye uno de los indicadores más fáciles de medir y favorece la comparación entre países (Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), 2015). Sin embargo, si bien los homicidios están entre las formas de criminalidad que más preocupan, la atención que le ha dado la academia es casi nula. Su relación con el crimen organizado y con fenómenos territorializados y marginales lo convierte en un tema difícil de abordar desde lo cualitativo. En la literatura internacional, su abordaje cuantitativo es más común pues con cierta regularidad los estados recolectan y sistematizan información sobre muertes violentas. En el caso del Perú, esta información no solo es pública, sino que, por lo menos hasta el 2018, ha permitido que el INEI junto al MINJUS (Consejo Nacional de Política Criminal, 2018; INDAGA, 2017b) produzcan reportes estadísticos que han dado cuenta de su evolución, concentración geográfica y algunas características de estos hechos. De estos documentos, se puso en evidencia que la mitad de los homicidios ocurre en apenas 15 distritos de regiones como Tumbes, Lima, Ica, Áncash, Ayacucho, Piura, La Libertad, Cusco y Puno; además, que algunos de estos distritos - como Tumbes, Barranca o Pisco-, tienen tasas de homicidios comparables a las de países centroamericanos y que el crecimiento de los homicidios es fuerte en las denominadas ciudades intermedias. No obstante, más allá de la evolución y concentración de homicidios, no hay trabajos que estudien los determinantes de su evolución, ni los factores individuales, sociales, ni delictivos que están asociados a su incidencia y distribución geográfica.

Dos estudios recientes regresaron el interés al tema del crimen, pero desde un ángulo y contexto particular. Dada la irrupción global de la COVID-19 en las actividades económicas, sociales y políticas, era previsible que este tenga también un efecto sobre el crimen. Con esa premisa, Nivette et al. (2021) evaluaron el impacto de las restricciones por COVID-19 sobre el crimen en veinte ciudades de países distintos, incluyendo Lima. El impacto promedio siempre

ha sido la caída del crimen, pero destaca que, entre todas las ciudades analizadas, este ha sido casi siempre mayor en Lima para delitos como homicidio, robo, hurto, robo de viviendas y violencia sexual. Además, dicho impacto está asociado con el índice de severidad de las medidas tomadas por los gobiernos para frenar la expansión de la COVID-19. Un trabajo similar (Calderon-Anyosa & Kaufman, 2021), pero centrado exclusivamente en Perú, usó datos de mortalidad y halló que durante la pandemia cayeron los homicidios, así como los suicidios y las muertes por accidente de tránsito.

Finalmente, la ciberdelincuencia es un fenómeno criminal relativamente nuevo, cuya expansión no va acorde con el conocimiento que se tiene sobre él. A pesar de ya contar con algunos instrumentos de política para atacar este problema público, la evidencia es incipiente. En los últimos cinco años, solo se han realizado dos trabajos sobre el tema, con un carácter más descriptivo y con un análisis limitado de las estructuras detrás de este complejo fenómeno, sin ofrecer explicaciones sobre factores causales, su expansión geográfica, entre otros. Por una parte, Cárdenas (2019) hace una descripción cualitativa de las modalidades de delitos informáticos en Lima Metropolitana, principalmente relacionados a fraudes informáticos y a delitos contra la libertad sexual a menores. Asimismo, la Policía enfrenta serias limitaciones para la investigación de estos crímenes, tales como la dificultad de probar flagrancia en estos casos, dada su propia naturaleza, y la falta de cooperación por parte de las empresas de telecomunicación para las investigaciones pertinentes. Asimismo, INDAGA (2020) presentó un diagnóstico sobre la ciberdelincuencia, donde desarrollan las limitaciones en la normatividad y una falta de adecuación en las políticas y las capacidades del Estado para prevenir y combatir estos delitos.

### **3.2. Actores delictivos**

Para tener un panorama completo sobre la seguridad ciudadana, es crucial conocer y entender a los actores que perpetran los delitos y la violencia. En este sentido, en el último

quinquenio, se han producido varios estudios sobre actores delictivos que contribuyen al conocimiento sobre ellos. No obstante, estos estudios han tenido una fuerte concentración en la población penitenciaria, lo que se explica en parte porque el INEI produjo un censo penitenciario de menores y otro para mayores de edad, y porque otros estudios aprovecharon las facilidades de recoger información de actores delictivos que están confinados en penales (algo muy complejo de realizar extramuros). No se trata, sin embargo, de una lectura del sistema penitenciario, mirada que en este quinquenio casi no ha sido abordada desde la investigación.

El enfoque más recurrente sobre los actores delictivos ha sido el descriptivo, lo cual ha estado incentivado por la generación de data censal sobre reos a nivel nacional. En uno de estos estudios, INDAGA (2021) presenta una descripción detallada de aspectos familiares, laborales y ecológicos (pares y barrio), reincidencia, entre otros aspectos de los internos recluidos por delitos patrimoniales, tráfico de drogas y agresiones sexuales. Aborda también las condiciones de los propios establecimientos penitenciarios, desde el hacinamiento y necesidades básicas hasta temas de salud. Respecto de este último tema, otros trabajos lo han abordado debido a las consecuencias del hacinamiento, la precarización de las cárceles y la ineficacia de las políticas penitenciarias. Uno de estos trabajos (Hernández-Vásquez & Rojas-Roque, 2020) estudió la carga de morbilidad y halló prevalencias bajas (<10%) de depresión, ansiedad, enfermedades crónicas pulmonares e hipertensión, resultados quizás subvaluados porque se obtienen mediante autoreporte. Otro de los trabajos abordó el tema de VIH en reos (Culquichicón Sánchez et al., 2019) y halló que los niveles de VIH y ETS (también autoreporte) son mayores en internos LGTB y, además, un 40 % de ellos fue diagnosticado una vez internado en el penal.

Desde una perspectiva psicológica, se identificaron varios estudios que buscan construir perfiles de internos. Conde (2018) contribuyó al debate metodológico sobre la evaluación de conductas criminales en internos penitenciarios, al adaptar el primer instrumento de evaluación del riesgo de violencia (EVCV-RR), el que lo aplicó a una muestra de 303 internos con el fin

de valorar una conducta criminal futura y posible reincidencia. Esta adaptación mantiene los tres factores de la escala original: violencia, psicopatía y reincidencia, así como su utilidad radica en que constituye un importante soporte para la otorgación o denegación de beneficios penitenciarios o incluso, liberación condicional. Así también, Arias et al. (2016) estudian a 76 reos del penal de Socabaya a fin de construir perfiles en torno a psicopatologías, resultando en una agrupación de tres categorías: reos con problemas de ansiedad y necesidad de aceptación que somatizan sus conflictos psicológicos; internos con conductas psicopáticas, dentro del cual se ubican los sujetos más violentos y socialmente desadaptados; e internos con sentimientos marcados de tristeza, desolación, desesperanza y baja capacidad de resolver problemas. Por último, Castillo (2019) analiza a un grupo de internos sentenciados por homicidio y halla una relación inversa entre estilos clínicos negativos de personalidad y agresividad.

Finalmente, el estudio de Colque (2018) estudia los patrones de consumo de drogas en 330 hombres recluidos en penales de Lima, y halla que las drogas más consumidas son el alcohol, tabaco, marihuana, clorhidrato de cocaína y pasta básica de cocaína, tanto en forma reciente como histórica. Finalmente, Atuncar y Flor (2018) analizaron una muestra de 90 homicidas, incluyendo 40 mujeres. A nivel descriptivo, llama la atención que el 41 % de este total dejó el colegio y un 36 % fugó de su hogar. En términos de las escalas clínicas de personalidad, mientras que los hombres presentan patrones de personalidad compulsivo, dependiente, esquizoide y evitativos, las mujeres presentan patrones narcisistas, compulsivos y evitativos. A nivel correlacional, hallan que existen correlaciones entre patrones clínicos de personalidad y patologías severas con algunas conductas del padre y otras disociales, como fugarse del hogar.

Los adolescentes infractores han tenido poco espacio en la investigación durante este quinquenio. Ello a pesar que existen políticas exclusivamente dirigidas a este grupo, lo que revela su importancia para el Estado y la necesidad de que se enfoquen intervenciones y se

analicen los motivos detrás de sus conductas. Desde la publicación del primer Censo de Centros Juveniles y de Rehabilitación (2016), el abordaje de este tema tomó impulso y ha sido fuente importante para documentos de política sectoriales. El Minjus ha aprovechado esta información para retratar en forma descriptiva a los adolescentes infractores tanto de medio cerrado (recluidos) como abierto (INDAGA, 2016). Aunque no se trata de documentos profundos, tienen por virtud el haber caracterizado un fenómeno insuficientemente conocido. Por ejemplo, la mayoría de adolescentes infractores trabajaba (83 %), provenía de zonas urbano-marginales (48 %) y presentaba baja dependencia del alcohol (11 %) y mayor de drogas (65 %). En esa línea, Cueva et al. (2019) emplean el marco de los esquemas disfuncionales tempranos en adolescentes infractores, debido a su permanencia en el tiempo como factores de riesgo en el desarrollo funcional de este grupo de individuos. Los autores hallaron que la mayoría se puede clasificar como de estándares inflexibles, dependientes, socialmente aislados y vulnerables, con la atingencia que estas características varían en los adolescentes de mayor peligrosidad. Saravia (2017) recoge información censal de 120 adolescentes infractores de medio cerrado del Centro Juvenil de Diagnóstico y Rehabilitación de Lima que formaban parte de un programa socioeducativo y halla en ellos altos niveles de agresividad, además que esta agresividad muestra una correlación negativa significativa con habilidades relacionales para la vida, entre ellas la empatía y la capacidad de solución de problemas y conflictos, el manejo de emociones y sentimientos, así como el manejo de tensiones y estrés.

Mientras que la mirada anterior ha privilegiado el aspecto descriptivo, pocos trabajos han puesto interés en estudiar el entorno criminógeno al que están expuestos los adolescentes. Dos estudios convergen en esta perspectiva, con énfasis en el impacto del entorno familiar. Mientras que el trabajo de Cjuno et al. (2018) usa el Censo Penitenciario y hallan asociación entre los reos adultos y violencia parental cuando eran niños, el segundo se centra en adolescentes arequipeños entre 14 y 17 años (Rivera & Cahuana Cuentas, 2016) y responde en

forma más amplia si las conductas antisociales, como pelearse o contestar a figuras de autoridad, se relacionan con determinados factores de riesgo y protectores. En este caso, los autores hallaron que, mientras que para las mujeres importaba más haber sido víctima de violencia de pareja y maltrato infantil, los predictores en el caso de los hombres se relacionaban al consumo de alcohol de parte de los padres. Para ambos casos, la función familiar de comunicación, cohesión o satisfacción familiar, funcionaba como factor protector. La importancia del entorno también ha sido testeada en población adulta. El trabajo de Armas y Noel (2018) usa datos del Censo Penitenciario del 2016 y permite corroborar la continuidad de la influencia a edad temprana de factores individuales y comunitarios productores de conductas delictivas entre reos que cometieron delitos distintos. Sin embargo, los autores hallan que la influencia negativa de pares y de familiares se activa solo ante escenarios de desorganización social tanto en hombres como mujeres.

La mirada sobre los actores delictivos se ha centrado en aquellos que ya han cometido delitos y específicamente en quienes están recluidos. Estos estudios aportan en la comprensión del fenómeno, pero su conexión con cambios en políticas públicas es más débil más allá de la generalidad de sus conclusiones. En una línea distinta que cubre estos vacíos, un estudio realizado en la ciudad de Arequipa (Coaguila-Valdivia et al., 2021) analizó el contenido de los informes que sustentan 322 beneficios penitenciarios de libertad condicional y semilibertad para internos del penal de Socabaya entre los años 2008 y 2016. Se halla que, si bien los jueces valoran y usan el informe psicológico que da cuenta del tratamiento de resocialización seguido por el reo, carece de recomendaciones, factores de riesgo, pronóstico e indicadores psicopatológicos, lo que lleva a los autores a proponer una estructura alternativa que podría incidir en el mejor uso de la figura de beneficios penitenciarios.

La producción de investigación sobre los actores delictivos es aún corta para la diversidad de estos y la diversidad de campos en los que se desenvuelven. Además de ello, ha

sido notoria la desatención de la temática de género y otras formas de interseccionalidad, como el origen étnico, edad, entre otros, y vulnerabilidad en el actor delictivo que permitirían análisis más profundos como, por ejemplo, en las trayectorias y carreras delictivas, tanto en menores como mayores de edad, y más aún las particularidades en la forma y las razones del involucramiento delictivo de las mujeres.

### **3.3. Crimen organizado**

Las formas de criminalidad organizada en el Perú, principalmente la trata de personas, la extorsión, el tráfico ilícito de drogas y el sicariato, se han complejizado y propagado en todo el país. Asimismo, el crimen organizado trae consigo fenómenos delictivos y violentos conexos, como los homicidios, que afectan significativamente la victimización y erosionan las bases de la percepción de seguridad en la sociedad. Es así que el interés por entender su naturaleza y estructuras ha suscitado la producción de investigaciones que buscan responder a dichos cuestionamientos. En este sentido, este apartado presenta los estudios sobre las distintas formas de criminalidad organizada en el Perú, realizados durante el último quinquenio. En general, desde una perspectiva de las respuestas estatales, se analizaron las respuestas de las instituciones del sistema de justicia a este delito. El estudio de Vizcarra et al. (2020) analiza críticamente la existencia de una política eficiente de control y lucha contra las organizaciones criminales en el Perú. Partiendo del enfoque teórico de la criminología, y a través de una revisión de la normativa sobre crimen organizado, memorias de gestión y archivos de prensa entre los años 2013 y 2019, las autoras encontraron que la respuesta estatal ante el crimen organizado es fragmentada y poco coherente, ya que los diferentes instrumentos normativos no siguen una clara línea teórica ni empírica. Asimismo, también se desarrollaron otros estudios que profundizan más en diferentes formas de criminalidad organizada en el Perú.

## **Extorsión**

La costa norte del Perú presenta altos niveles de victimización respecto a otras partes del país debido, particularmente, a dinámicas de criminalidad organizada que han encontrado un espacio en ciudades como Trujillo, en La Libertad, donde también se han concentrado algunas investigaciones. Bonilla (2019) explora la relación de convivencia entre la organización barrial y el crimen organizado en el distrito de Florencia de Mora, en Trujillo. A través de una etnografía y entrevistas, la autora encuentra que existe una relación armónica entre actores legales e ilegales en un mismo territorio, donde prima la forma individualista y dispersa en sus dinámicas. Entre las distintas formas de criminalidad organizada destaca la extorsión. Si bien la investigación sobre el fenómeno aún es limitada, existen interesantes trabajos sobre el tema, principalmente en el estudio sobre los factores asociados a este delito. La extorsión es uno de los delitos que ha concitado la mayor atención en la ciudadanía, especialmente los casos ocurridos en La Libertad, área donde ha tenido notoriedad criminal y mediática.

En un ensayo de explicación histórica, Nureña (2018) plantea que la aparición de las extorsiones en Trujillo es el resultado de un largo proceso acumulativo de tensiones ejercidas por la concomitancia de crecimiento económico desigual, desarrollo urbano dispar, dinámicas delictivas que se adaptaron y eventos criminales que marcaron la organización y el mercado de actividades ilícitas y delictivas. Nureña advierte dos grandes etapas en el desarrollo de la criminalidad en esta ciudad. Primero, entre las décadas de los 80 y 90 se gestó la aparición y expansión de delitos comunes como el robo y el hurto, junto con el surgimiento de las pandillas juveniles. El segundo periodo está marcado en la siguiente década por el crecimiento de la extorsión como un nuevo delito y el aumento en el número de bandas delincuenciales.

Este giro de una delincuencia común masificada hacia un paso más elaborado como la extorsión se habría dado por el agotamiento de ciertos mercados, como el robo de autopartes, así como por una matanza entre bandas criminales que creó nuevas oportunidades de

organización y mayores rivalidades que redefinieron las formas de actuar. En esta etapa, la extorsión se ha sofisticado y cubre una amplia gama de negocios, tamaños de negocios y personas particulares, modalidades tipo cobros directos, cobros a empresas de transporte, llamadas anónimas, etc.; también a mercados como el transporte público, comerciantes, zapateros, etc. El riesgo, como lo señala Nureña, es que estas formas se han expandido como modelo exportable desde Trujillo a otras partes del país.

Bajo una aproximación diferente, Hernández y Corcuera (2020) entrevistaron a una banda de extorsionadores de tamaño medio ubicada también en Trujillo a fin de entender las reglas informales de este delito en expansión. Identificaron que muchas de las reglas bajo las que operan siguen una lógica que busca solucionar problemas, para lo cual se gestan reglas binarias que se mueven entre el tutelaje (guía, amparo y protección) y el castigo (no convocar, castigo y muerte). Lejos de una lógica de identidad, la extorsión como actividad muestra una preocupación concreta por el negocio y un interés por salvaguardar el negocio del líder.

También sobre las extorsiones en La Libertad, pero desde una perspectiva opuesta, un grupo de autores empleó la regresión logística para analizar la asociación entre diversos factores contextuales y la victimización por extorsión (Yupari-Azabache et al., 2020). El trabajo concluye que los factores socioeconómicos sí son significativos en la propensión de ser víctima, tales como el lugar de residencia, el uso de automóviles y la productividad laboral. Las principales víctimas de extorsión son aquellos ciudadanos con empleos independientes, que se dedican a actividades comerciales, y con un mayor nivel educativo, pues cuentan con mayores ingresos. Este trabajo concluye, además, que las estructuras de criminalidad organizada cuentan también con actores que son parte de las instituciones del sistema de justicia.

Asimismo, dentro de la institución policial, se analizó la geolocalización como un mecanismo de combate de la extorsión en la División de Secuestros de la DIRINCRI (Jares Reyne, 2017). Los principales hallazgos de la investigación están referidos a las dificultades

que supone la aplicación del protocolo de acceso a los datos de localización, principalmente debido a la falta de colaboración de las empresas de telecomunicaciones, quienes brindan información inadecuada y limitada sobre casos en el proceso de investigación que menoscaba los esfuerzos por localizar las actividades criminales y a sus protagonistas. Además, en la práctica, la implementación del mecanismo de geolocalización no parece haber tenido un impacto positivo, pues si bien la cantidad de detenidos ha disminuido, el número de denuncias ha crecido, lo cual arroja luces sobre los verdaderos alcances de la geolocalización para contrarrestar el avance del delito de extorsión en el Perú.

### **Tráfico ilícito de drogas**

Durante las últimas dos décadas, el Perú se ha convertido en uno de los principales productores y exportadores de cocaína en el mundo. Sin embargo, la evidencia rigurosa sobre el narcotráfico en el país aún es incipiente, a pesar de la importancia del fenómeno. Sobre el tema, destacan dos trabajos que abordan la discusión sobre la producción de cocaína en el Valle del Río Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), la cual sobrevive en un ambiente de estabilidad precaria, donde las declaratorias de emergencia la contienen. Ambos artículos abordan la producción de hoja de coca en dicha área desde una perspectiva institucionalista, partiendo desde el análisis del rol del Estado en dichas zonas.

Por una parte, Vizcarra y Heuser (2019), con base en la teoría *foucaultiana* del poder soberano, relacionada al mero control del territorio, y en la del poder gubernamental que versa sobre la búsqueda de la mejora de la población, analizan la presencia del Estado en dicha área, en términos de educación, salud, defensa y presencia policial. Los autores hallaron que el VRAEM se erige como un territorio híbrido, donde los poderes del Estado conviven con actores no gubernamentales o ilegales. En este sentido, son los ciudadanos quienes “deciden” quién los gobierna en ciertas esferas, por ejemplo, en temas de seguridad. Las agencias gubernamentales de seguridad presentan limitaciones significativas para proveer servicios básicos, los cuales son

cubiertos por organizaciones comunitarias locales, como los grupos de autodefensa. Asimismo, el involucramiento en el narcotráfico responde más a razones de oportunidad que a una trayectoria delictiva. Los resultados dan cuenta de una capacidad muy limitada del Estado por proveer servicios básicos y establecer vínculos con los actores locales que debe ser abordada con mayor profundidad.

Por otra parte, Zevallos y Casas (2019) abordan el estudio de dicha área y sus actividades desde la capacidad del Estado para controlar el proceso de implementación de las iniciativas de erradicación de la hoja de coca. En este documento, se explora la dinámica de la interacción del Estado con actores subnacionales, a partir de la presencia efectiva de las agencias de seguridad estatales y su posibilidad de cumplir con la implementación de la política. La investigación muestra que el proceso de diálogo entre los actores involucrados llevó a la no implementación de las medidas de control contra la erradicación de la hoja de coca. Al analizar las posturas de los actores estatales y no estatales involucrados, se encontraron posiciones contrapuestas respecto a implementar las medidas de control.

Dado que primero estuvieron las fuerzas del orden, cuyos intereses se basan en control territorial y que ya habían establecido vínculos locales, y posteriormente se unieron las agencias de políticas (e.g., Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas - DEVIDA), quienes buscaban el logro de objetivos concretos, se generó una resistencia a la implementación de políticas para la erradicación de la hoja de coca (Zevallos Trigoso & Casas Sulca, 2019). Sin embargo, Manrique (2018) presenta el caso del departamento de San Martín como ejemplo del exitoso cambio de paradigma en la relación Estado-sociedad en el Alto Huallaga, donde gracias a los acuerdos comunes con actores locales, se logró fomentar el desarrollo alternativo en zonas cocaleras y generar mayor seguridad.

En la misma línea, un estudio más reciente sobre la implementación de la política de erradicación de cultivos de hoja de coca en el VRAEM aborda la capacidad estatal y las

relaciones del Estado peruano con actores no estatales que se resisten a dicha política, en este caso, los coccaleros. Paredes y Pastor (2021) recurrieron a un análisis subnacional del rol de los actores, instituciones y prácticas locales que se diluyen en estudios a nivel nacional. Asimismo, los autores introducen el concepto teórico de capacidad estatal como relacional, ya que requiere la negociación con actores no estatales para consumarse. En este contexto de órdenes híbridos, Paredes y Pastor sostienen que existe una política de tolerancia particular en el VRAEM que responde a las alianzas que se establecieron entre estos actores y el Estado, en la figura de los militares, para luchar contra la subversión, lograr el control del territorio y construir legitimidad del Estado a nivel local. Asimismo, Ibáñez (2018) estudió las limitaciones en el diseño y los procesos de ejecución de políticas públicas en la lucha contra el narcotráfico en la misma zona. El autor sostiene que la incongruencia entre normas, mecanismos y decisiones políticas para el control dificultan la lucha contra el tráfico ilícito de drogas, ya que esos vacíos constituyen debilidades por descoordinación que dan espacio a la generación de nuevos patrones de narcotráfico (Ibáñez, 2018).

Adicionalmente, en términos de lucha contra las drogas en el Perú, Santillán (2016) sostiene que la articulación entre los objetivos de planificación y gestión y los planes de interdicción facilita las operaciones policiales para el control de las drogas ilegales. Bueno (2016) analiza la actuación del Estado peruano frente al narcotráfico. Sin embargo, la perspectiva de la agenda política puede afectar negativamente la lucha contra el narcotráfico. Mangenlinckx (2017) sostiene que, dado que el Estado tiene un enfoque prohibicionista, sumado a la cultura del control y el populismo punitivo, las reformas legislativas y políticas públicas perjudican a los más vulnerables, además de crear sobrepoblación en las prisiones del país, sin tener mayor influencia en las grandes dinámicas del narcotráfico. Asimismo, desde la perspectiva de la gerencia social, Pariona (2017) analiza los factores que limitan la implementación del Plan de Reversión Productiva Agropecuaria (PRPA) en el marco del

PROVRAEM, que busca promover el desarrollo rural, con el fin de mejorar el nivel de vida de la población y reducir la oferta de cultivos ilícitos de hoja de coca. A través del análisis del ciclo del proyecto PRPA, el autor sostiene que las principales limitaciones en la implementación del proyecto están asociadas a incongruencias y descoordinación entre agencias involucradas, ya que cada una se ciñe a sus propias actividades y metas, las cuales no son necesariamente congruentes entre sí, y dejan de lado el logro de los objetivos ulteriores.

Por su parte, dos estudios analizan el narcotráfico en zonas fronterizas, las cuales poseen características y dinámicas propias que requieren un análisis especializado. Van Dun (2016) estudió los flujos de cocaína y la actuación del Estado peruano en la frontera amazónica. A través de un análisis de información cualitativa sobre los movimientos de los narcotraficantes, contrabandistas y productores de coca que confluyen en la frontera amazónica, la autora encontró que existen lazos sociales entre los actores involucrados son parte de arreglos de poder que sirven como base para la existencia de los flujos de drogas en el Perú. Asimismo, Troncoso (2016) empleó la revisión literatura relevante para analizar las dinámicas de la criminalidad organizada en la triple frontera de Bolivia, Chile y Perú, donde las condiciones complejas del contexto, tales como su permeabilidad y falta de presencia estatal, facilitan las actividades delictivas de las organizaciones criminales. Ambos estudios contribuyen al entendimiento de entornos fronterizos y sus características específicas (e.g., relaciones antagónicas entre países vecinos), que influyen en la configuración de dichas actividades, como el narcotráfico, el contrabando y la trata de personas.

### **Trata de personas**

Uno de los delitos más graves y menos estudiados en el país es la trata de personas. Entre la limitada producción académica sobre el mismo, el fenómeno ha sido analizado principalmente a través de métodos cualitativos para entender sus dinámicas y estructuras. Desde las instituciones estatales, INDAGA (2017c) elaboró un reporte sobre los perfiles de la

población penal que se encuentra recluida por este delito, de la cual el 40 % son mujeres, quienes usualmente ingresan en la estructura delictiva como víctimas para, más adelante, participar activamente en otras posiciones en la trata. Si bien el reporte analiza solo datos cuantitativos de internos y el tamaño de la muestra (48 internos de 9 establecimientos penitenciarios) dificulta hacer inferencias con un grado razonable para toda la población penitenciaria, el estudio constituye un importante acercamiento desde una mirada cuantitativa, ya que la mayor parte de la investigación sobre el tema es de tipo cualitativa. Los resultados del análisis dan luces sobre la naturaleza del fenómeno ya que, al analizar el perfil de los internos e internas, se desprenden ciertas hipótesis: (1) este delito evidencia un vínculo importante entre pobreza y vulnerabilidad: víctimas y victimarios provienen de hogares con pobreza monetaria y deserción escolar; y (2) existe una relación entre la trata de personas y los sistemas económicos de trabajo informal donde existe una oferta (víctimas en situación de pobreza y vulnerabilidad) y demanda (cuya fuente son las industrias extractivas informales).

Por su parte, desde la academia, también se ha producido investigación sobre el tema. Ruiz (2018) realizó un diagnóstico de la implementación regional del Plan Nacional de Lucha contra la Trata, para el caso de Madre de Dios. La autora analizó la respuesta del Estado y del gobierno de Madre de Dios y sostiene que las dinámicas locales facilitan la existencia del fenómeno. A pesar de existir iniciativas para luchar contra la trata de personas, las características particulares a nivel local, la ínfima atención que se le brinda y la ausencia del Estado en ciertas zonas hacen que la implementación de esta política nacional sea deficiente.

Asimismo, Dammert, Dammert y Sarmiento (2020) estudiaron las dinámicas socio-espaciales de la trata de personas y migración en fronteras, y encontraron que las particularidades de zonas fronterizas facilitan la captación de víctimas, puesto que son lugares de vulnerabilidad y puntos de paso en rutas comerciales. A través de un análisis de artículos periodísticos sobre casos de trata de personas, los autores proponen que la trata presenta varios

niveles de complejidad: (1) las víctimas vulnerables son captadas y permanecen en lugares aledaños a su residencia; (2) las víctimas son desplazadas y se rompe con sus lazos de soporte; (3) las víctimas son trasladadas al otro lado de la frontera, con lo que se añade las particularidades de la migración a la vulnerabilidad existente.

Finalmente, bajo una perspectiva de estudios policiales, Vergaray (2016) analizó los procedimientos de investigación especializada de la Dirección Ejecutiva de Trata de Personas de la PNP (DIRINTRAP) en casos de flagrancia en explotación sexual de menores de edad en Lima Metropolitana. El estudio presenta que existen problemas en la implementación de estos procedimientos, principalmente debido a un entrapamiento en la coordinación y disponibilidad de recursos entre el Ministerio Público y la Policía. En la misma línea, Tuesta (2018) emplea un análisis cualitativo desde la sociología del derecho para estudiar las evidencias en las diligencias judiciales contra la trata de personas en Madre de Dios. El autor sostiene que existe cierta arbitrariedad en la priorización de casos por parte de los fiscales, ya que responden a la selectividad penal debido a factores como la cultura organizacional de los grupos profesionales del sistema de justicia en la región. Más recientemente, Tuesta (2021) retoma este tema y, basándose en el análisis de entrevistas a fiscales en Madre de Dios, estudia la cartografía moral de los procesos de investigación criminal sobre la trata de personas, la cual está basada en tres principios morales: los valores cívicos, los domésticos y la eficiencia. Este estudio ofrece una interesante aproximación para entender la racionalidad en la toma de decisiones y la discrecionalidad que existe para formular las acusaciones en los casos de la trata de personas.

### **Sicariato**

En términos mediáticos, el fenómeno del sicariato obtuvo mucha atención luego de casos puntuales, especialmente aquellos situados en el norte del país. Desde entonces, la atención y la magnificación de este problema, más allá de su real ocurrencia, ha sido común en

medios de comunicación y usualmente con un tono sensacionalista. En escenarios de este tipo, la investigación juega un rol esencial para contribuir con conocimiento útil que permita llenar los vacíos y los errores que deja el sentido común. Esta tarea ha sido abordada solo en parte. El Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (INDAGA, 2017a) realizó un estudio con base en estadísticas secundarias y entrevistas a seis menores de edad condenados por sicariato. Se trata de un delito que, entre los años analizados, cobró la muerte de poco menos de cien personas, también generalmente jóvenes y mayormente en Lima, Callao y La Libertad. Las entrevistas sugieren que el sicariato se relaciona al contexto del crimen organizado y que, en probable relación con el clima que este crea, los sicarios presentan una trayectoria delictiva acelerada, situación a la que se suma una estructura familiar compleja con familiares presos, violencia familiar, deserción escolar, etc., así como un habitual consumo de sustancias.

### **Usurpación de terrenos**

La usurpación de terrenos es una problemática recurrente a lo largo de todo el país. A pesar de las repercusiones que tiene sobre el derecho a la propiedad y su contribución a la economía informal en el Perú, este delito aún no es comprendido en toda su magnitud debido a la falta de evidencia rigurosa que se tiene al respecto. En los últimos cinco años, solo encontramos un análisis de la forma en que se investiga este delito desde la Policía. Utilizando herramientas cualitativas, Montoya (2016) estudió las acciones de investigación policial en los casos de usurpación de terrenos en San Bartolo entre los años 2012 y 2014. Entre sus principales hallazgos, el autor sostiene que la usurpación de terrenos responde a una lógica de criminalidad organizada, que incentiva la ocupación de terrenos desocupados con fines lucrativos. Asimismo, Montoya sostiene que existen limitaciones burocráticas, administrativas y logísticas en la implementación de procedimientos de inteligencia operativa, que son clave para contrarrestar este delito, principalmente debido a la falta de especialización de los efectivos

policiales y la deficiente coordinación entre actores institucionales por falta de herramientas tecnológicas y liderazgo estatal.

Por su parte, Shanee y Shanee (2016) utilizan métodos cualitativos para profundizar en el tráfico de terrenos en el norte del Perú. En este estudio, los autores sostienen que el tráfico de tierras es un fenómeno social visto como una forma de criminalidad organizada que puede darse de dos maneras: (1) campesinos que no poseen tierras y, las trabajan para asentarse o para traficar con ellas; (2) los traficantes profesionales, quienes no buscan trabajar los terrenos ni asentarse, sino que más bien se apropian de ellos para traficarlos, valiéndose de estructuras de corrupción en gestores estatales.

### **3.4. Mercados ilícitos**

La evidencia sobre mercados ilícitos en el Perú es aún bastante limitada. En los últimos cinco años, se han producido trabajos de investigación principalmente desde una metodología cualitativa que permitió obtener un vistazo general de las estructuras de dichos mercados. Por una parte, Pimentel (2019) describe la comercialización ilícita de celulares en Trujillo y su asociación con crímenes patrimoniales. El estudio muestra que existen redes no estructuradas entre actores, pero que sí cuentan con cierto grado de organización. Mujica, Peñaloza y Zevallos (2018), más bien, señala que el mercado de robo de computadoras portátiles inicia en lo ilegal para luego conectarse con el mercado legal de venta de computadoras y partes, y que usualmente son actividades que no implican mayores réditos económicos para los vendedores.

Asimismo, una tesis policial sobre la estructura del mercado informal de compraventa de vehículos que fueron obtenidos ilícitamente en Lima (Meza Farfán, 2018) describe una red que involucra tanto a actores ilegales, quienes sustraen las autopartes o vehículos, junto a otros colaboradores que son parte de instituciones formales como financistas, asistentes de notarios, mecánicos, entre otros. Al igual que en el mercado trujillano de celulares, existe una red

relativamente articulada, donde las funciones difieren según el rol que cumplen en la dinámica mercantil y se complementan para un intercambio fluido de los objetos ilícitos.

Sin embargo, los mercados ilícitos adquieren características particulares del contexto, como en el caso de la triple frontera de Perú, Brasil y Colombia, donde las economías ilícitas constituyen un desafío para la gobernabilidad. En la cuenca amazónica, esta investigación muestra mercados asociados a delitos ecológicos, donde aún existe escasez de medidas políticas y regulaciones adecuadas que permitan el control social y la protección de la biodiversidad (Malamud, 2018). Los resultados de estas investigaciones muestran nuevamente la limitada capacidad del Estado para actuar en contra de estructuras mercantiles ilegales que penetran incluso en sus propias agencias gubernamentales.

Sarango (2016) estudió las limitaciones de los controles policiales en el contrabando de prendas de vestir en el distrito de Desaguadero, en Puno. El autor sostiene que el principal obstáculo en la implementación de controles policiales es la falta de coordinación entre las entidades encargadas del control fronterizo, y la inexistencia de un control exhaustivo por parte de la Policía. Asimismo, existe un estudio cualitativo sobre el comercio ilegal de prendas de vestir con marcas registradas. Bernaola (2016) recogió información de las estructuras de mercados ilícitos en la zona de Gamarra, en Lima, y su interacción con instituciones de control, desde una perspectiva organizacional. El autor analiza la coordinación entre las Fiscalías Especializadas en Delitos Aduaneros y contra la propiedad intelectual y la Policía Fiscal. Entre los principales hallazgos se encuentra que la descoordinación entre ambas entidades se debe a discrepancias conceptuales y desconfianza.

### **3.5. Actuación policial**

La gestión de una organización compleja como la Policía requiere de estudios minuciosos y multidisciplinarios que ofrezcan un mejor acercamiento a sus potencialidades y

limitaciones, especialmente en la formación de sus miembros. Sobre ello, diversos trabajos cualitativos exploran el plan de estudios de la Escuela de Oficiales. Por una parte, Azpilcueta (2016) estudia el impacto de la implementación de políticas de gestión de personal policial en una comisaría de Canto Rey sobre la seguridad ciudadana. De este se desprende que no existe una adecuada implementación de políticas de rotación, capacitación y evaluación de los efectivos policiales, favoreciendo así los actos de corrupción y mermando la institucionalidad policial. En la misma línea, Musayón (2019) analiza las competencias profesionales institucionales de los efectivos policiales en la investigación criminal, donde destaca la ausencia de un modelo de gestión humana por competencias. Sin embargo, estos estudios solo abordan la problemática desde la gestión de los efectivos policiales por sus superiores, y no consideran la formación profesional previa que obtienen en la Escuela.

Por otra parte, dos estudios abordan las falencias de la formación de los estudiantes en la Escuela Policial. De la Jara y Bazán (2019) evalúan críticamente la incorporación de la perspectiva de derechos humanos y la policía comunitaria en el plan de estudios. Los autores encontraron como principales limitaciones la falta de priorización y transversalidad de la perspectiva de derechos humanos en la formación policial, y la ausencia de un perfil del oficial que aspiran formar. Asimismo, Ramírez (2019) sostiene también que no existe coherencia entre el plan de estudios y el perfil del profesional que egresa de la institución.

El Ministerio del Interior, como ente rector de la seguridad ciudadana en el Perú, también genera evidencia a través de productos de investigación de acceso libre para los ciudadanos. Así, el Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana (2019) del Ministerio del Interior publicó un estudio sobre la inversión pública en seguridad ciudadana a nivel nacional, en el cual exploró cómo se gestionan los recursos públicos destinados a la prevención y el control de los fenómenos delictivos en espacios públicos a nivel subnacional. Entre los principales resultados, el estudio presenta que, en todo el país, la alternativa de solución contra

los delitos cometidos en espacios públicos que destaca incluye tres componentes: infraestructura, equipamiento y sistemas de videovigilancia. Así, estos tres elementos son los que más se repiten en la formulación de un Programa de inversión pública en seguridad ciudadana a nivel subnacional.

Dos trabajos que emplearon métodos cuantitativos también exploran la formación de los efectivos policiales. Palomino (2016) encontró que existe una relación positiva y significativa entre conocimiento criminal y la capacidad para combatir el delito de secuestro al paso desde la actuación policial. Asimismo, Álvarez (2016) analizó la gestión del talento humano en comisarías, donde encontró asociaciones estadísticamente significativas entre una buena gestión y la mejora en la calidad del servicio policial.

El enfoque de la policía comunitaria es crucial en el entendimiento de la función policial en el Perú. Dammert y Castañeda (2019) hallaron que los ciudadanos tienen una expectativa de que las Oficinas de Participación Ciudadana –unidades que en cada comisaría tienen el rol de construir una relación sólida entre los ciudadanos y la policía a partir de participación ciudadana en la prevención del delito– tengan un carácter asistencial, donde los policías ejerzan un rol paternalista, mediador y correctivo. Asimismo, a partir del análisis de las juntas vecinales, se encontró que estas organizaciones han logrado más contribuciones no previstas, como el aumento de la confianza policial, una mayor participación ciudadana en las políticas de seguridad y una mejora en el desempeño policial en unidades directamente vinculadas con la ciudadanía (Huaytalla, 2019).

Por su parte, Núñez (2016) estudió el papel de las juntas vecinales, fundamentalmente en la prevención situacional, comunitaria y social frente a delitos patrimoniales. Sin embargo, al analizar cualitativamente el voluntariado policial en la urbanización Rosa Luz, en el distrito limeño de Puente Piedra, el autor señala que la evaluación de su rol está basada más en la cantidad de juntas más que en la calidad de su contribución. Asimismo, los mecanismos de

coordinación entre la comisaría y las juntas vecinales contra los delitos patrimoniales son aún deficientes. Así, no se ha logrado una evidencia sistemática sobre el impacto del enfoque de la policía comunitaria sobre la seguridad ciudadana.

Siguiendo la línea de los mecanismos de participación ciudadana y su relación con la Policía, Cacho (2016) analizó la forma en que las rondas campesinas coordinan con la PNP en Cajamarca, en el marco de la implementación de la política de seguridad ciudadana en dicho distrito. El autor empleó herramientas cualitativas en el estudio y entre los principales hallazgos encontró que la coordinación entre ambos actores es muy limitada, principalmente debido a la desconfianza. Asimismo, existe un precario entendimiento de la labor de las rondas entre los jefes policiales de la zona, principalmente debido a la ausencia de un enfoque intercultural de justicia que permita tener una relación fructífera y eficiente. La situación se agrava debido a la rotación de personal policial y fracturas internas en las mismas rondas. Todo ello ha contribuido al aumento de delitos y faltas en la zona de estudio.

En un plano distinto, Zevallos, Mujica y Peñaloza (2018) exploran la alternativa de construir mapas del delito con participación ciudadana con el fin de presentar la concentración delictiva. Los autores utilizaron inicialmente los mapas del delito contruidos con base en las denuncias policiales. Asimismo, a través de ejercicios en grupo y entrevistas, los ciudadanos participaron señalando lugares con altos niveles de victimización, basados en su percepción. En suma, al contrastar ambos mapas, se encontró que la información ciudadana sirve como complemento de la información policial.

Aún son pocos los trabajos centrados en la comisaría como unidad de gestión. Este vacío es particularmente importante pues se trata de la unidad operativa menor de la Policía y uno de los puntos de contacto más comunes entre el Estado y la ciudadanía. En esa línea, Alda y Dammert (2019) hallan que los factores sociales a nivel distrital como densidad poblacional, pobreza, desigualdad de ingresos, urbanización, población joven, etc., están relacionados con

la eficiencia de las comisarías. En términos de la gestión de recursos para la actividad policial y la gestión del patrullaje es clave. En la tesis sobre el patrullaje integrado (policía y serenazgo) en La Victoria (Patiño Zeballos, 2016), se identifican áreas de avance (cumplimiento de metas de acciones de control) y debilidades como la producción de mapas del delito confiables, la coordinación con el serenazgo y la capacitación de los mismos, la rotación de gerentes de seguridad ciudadana, falta de personal, entre otros, que afectan la calidad del servicio.

En la misma línea, Tiburcio (2017) analiza los factores que impiden una adecuada coordinación entre la Comisaría y la Municipalidad de Santa Anita para enfrentar la inseguridad ciudadana en el distrito. Entre los hallazgos, el autor identificó limitaciones logísticas y de recursos humanos (e.g., capacitaciones, insuficiente número de agentes de ambas instituciones, etc.); además, la coordinación entre ambas instituciones es deficiente, por ejemplo, para organizar labores de patrullaje entre los efectivos policiales y los agentes de serenazgo. Asimismo, esta incongruencia surge por la falta de comunicación a niveles directivos y operativos, lo cual ocasiona la existencia de “dos liderazgos” que no se comunican.

Respecto de otros recursos útiles para la gestión de la seguridad, Sáenz Valladares (2018) y Torrejón (2016) analizaron el uso de la videovigilancia de la Central de Emergencia 105 y en el distrito de San Isidro (Lima) en la lucha contra los delitos patrimoniales. Ambos encontraron que el impacto es aún limitado, principalmente debido a la falta de coordinación eficiente entre las autoridades civiles locales y la Policía. Asimismo, otros dos estudios que abordan el patrullaje y la disponibilidad de recursos para la investigación encontraron que el primero contribuye significativamente a la prevención de delitos patrimoniales (Rivas Sucuple, 2019), mientras que el segundo analiza el uso inadecuado e ineficiente de los helicópteros EC-45, y concluye que sus potencialidades no son aprovechadas en la lucha contra el crimen pues, más bien, son utilizados en labores de emergencia (Samame Sánchez, 2017). Finalmente, Curay (2018) expone su análisis de los procesos de investigación y los problemas funcionales de la

División de Robos de la Policía y halla que existen falencias en términos de personal especializado en delitos de receptación, así como limitado equipamiento logístico para desempeñar las funciones.

La Unidad de Inteligencia Táctica Operativa Urbana de la Policía, también conocida como Grupo Terna, es una unidad especializada en la lucha contra delitos menores y la microcomercialización de drogas en el país. Sin embargo, dada la naturaleza de sus actividades, el grupo se ha enfrentado a diversas críticas, que han generado posiciones institucionales que van desde la necesidad de mejorarlo hasta desactivarlo, las cuales han generado tensiones respecto a sus funciones y los fines para los cuales es empleado. A pesar de lo crucial de sus actividades y las críticas que enfrentan, hay una muy limitada producción de investigación sobre su estructura y los resultados de su trabajo.

Además, desde la misma institución policial, se produjeron solo dos tesis en los últimos cinco años. Desde un enfoque cualitativo, Caballero (2016) presenta como principales problemas del grupo Terna a (1) la escasez de recursos logísticos para llevar a cabo adecuadamente sus labores de inteligencia; (2) la limitada coordinación a nivel local, entre los efectivos policiales, los propios vecinos e incluso otras divisiones de la Policía; y (3) la exigua preparación de sus miembros para producir evidencia sustancial que contribuya a la lucha contra el crimen. Por su parte, Barreto (2016) estudió la actuación de la Policía como institución estatal frente a los accidentes de tránsito causados por conductores en estado de ebriedad. Los hallazgos muestran que los procedimientos policiales tanto para intervenir como para investigar el caso no están estandarizados, lo cual dificulta la implementación de las medidas policiales que utilicen eficazmente herramientas como el dosaje etílico para sostener la denuncia.

Por otro lado, Lizzetti (2017) estudió la contribución de la inteligencia electrónica a la capacidad de la Dirección Ejecutiva Antidrogas de la PNP (DIREJANDRO) para realizar acciones de interdicción en la lucha contra el narcotráfico. El autor sostiene que la información

recabada mediante el Sistema Constelación, un recurso tecnológico para interceptaciones telefónicas, contribuye positivamente en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas debido a que permite mejorar la efectividad de las acciones policiales. Sin embargo, también existen limitaciones en el uso de este sistema, principalmente debido a la existencia de un marco legal que protege la privacidad y regula estrictamente la interceptación de comunicaciones telefónicas si es que no existen evidencias claras contra el individuo investigado. Además, existen limitaciones referidas a la capacidad y recursos que el Estado peruano provee, lo que genera dependencia de la DIREAD a la cooperación internacional.

En un análisis de la estrategia de la DIREJANDRO, Carrillo (2017) analiza cómo se combate el tráfico ilícito de drogas en el VRAEM. A través de herramientas de investigación cualitativas, entre revisión de archivo (leyes, directivas y demás documentos oficiales) además de entrevistas, el autor sostiene que no hay una estrategia policial adecuada para enfrentar a las organizaciones criminales involucradas en este delito. El trabajo de DIREJANDRO se basa en planes y órdenes de operaciones, pero no hay coordinación fluida entre dicha oficina y DEVIDA.

Por su parte, Silva (2016) analiza el impacto de la coordinación en las acciones de proyección social y las de interdicción en el tráfico ilícito de drogas en Ucayali. El autor sostiene que las actividades de proyección social, realizadas con apoyo de las organizaciones religiosas y sin fines de lucro, tuvieron un impacto positivo en la relación entre la comunidad y la policía, ya que generaron acercamiento y reconocimiento entre ambas partes. Asimismo, el autor sostiene que los ciudadanos, al incrementarse la confianza en la policía, la comunicación se hizo más fluida y estaban más proclives a proporcionar información importante para las labores policiales de interdicción.

Dos estudios abordan la actuación policial en la lucha contra las drogas en dos puntos clave para el comercio en el país: el puerto del Callao y el Aeropuerto Internacional Jorge

Chávez. Por una parte, Caro (2017) describió la implementación de estrategias de inteligencia en las operaciones de interdicción en el aeropuerto del Callao, con el fin de analizar su eficacia. El autor encontró que, si bien las medidas se implementaron de manera organizada, los recursos fueron insuficientes. Además, el autor sostiene que las organizaciones criminales de narcotráfico han sido disuadidas por los mejores controles de instituciones más competentes, y que estas medidas podrían haber incentivado la variación en las modalidades en envíos de drogas. Asimismo, Palomino (2017) analiza las limitaciones de la PNP para realizar acciones de interdicción antidrogas en el puerto del Callao. El autor concluye que, si bien las concesiones del puerto del Callao para mejoras en infraestructura y tecnología, también brindan oportunidades a organizaciones criminales para utilizar la vía marítima para fines de tráfico ilícito de drogas.

### **3.6. Percepción de inseguridad**

La violencia va de la mano de las representaciones que las personas creen sobre ellas. En este sentido, la percepción de inseguridad no recoge solo un miedo objetivo y emocional relacionado al hecho de poder ser víctima de algún delito, sino que es una construcción social alimentada por una gama amplia de temas que incluyen ansiedades personales, la influencia de medios, el efecto del entorno físico, etc. Desde que el INEI reporta información sobre percepción de inseguridad, este indicador se ha ubicado en niveles altos y con poca variabilidad en el tiempo. Así, junto al crimen, la percepción de inseguridad se ha instalado como una preocupación natural, aunque como un objeto de política poco consolidado. De hecho, durante el periodo analizado, se han identificado varios trabajos con distintas perspectivas de análisis.

Dentro de las investigaciones que buscan explicar la percepción de inseguridad, se hallan las que testean si algunas características individuales o distritales predicen distintos niveles de miedo al crimen en hombres y mujeres. Uno de estos trabajos (Kanashiro, Dammert y Hernández, 2018) usa la Enapres e identifica que la estructura de riesgos es similar entre

hombres y mujeres, hallazgo que ha sido confirmado en estudios cualitativos en sectores de menos recursos (Kanashiro, 2020). Ello, sin embargo, no implica que haya diferencias en la valoración cualitativa que ambos externalizan. En el caso de las mujeres, su foco de temor se vincula más con agresiones a su autonomía sexual, pero con diferencias según el nivel socioeconómico, pues entre las de más recursos, la capacidad adquisitiva extiende el miedo, mientras que en las de bajos recursos hay resignación ante este (Kanashiro et al., 2018). A nivel distrital, el número de comisarías está relacionado en forma inversa a la percepción de inseguridad, lo que sugiere que la presencia policial puede tener un efecto importante, aunque limitado.

En un trabajo también con la Enapres (Hernández, Dammert y Kanashiro, 2020), se profundiza sobre la percepción de inseguridad y concluye que la victimización dirigida al cuerpo, tales como amenazas, intimidaciones, maltrato físico, etc., es su predictor más fuerte, incluso más que la victimización con arma y la victimización a otros miembros del hogar. Además, identifican un efecto de clase asociado a una mayor probabilidad de miedo en personas de mayores recursos.

Entre las respuestas más comunes a la percepción de inseguridad está la toma de medidas de seguridad, las que van desde rejas, la contratación de vigilantes, alarmas comunitarias, cámaras, entre otros. Algunos de estos procesos han sido estudiados, y gracias a ello ahora se entienden algunas motivaciones básicas. Por ejemplo, en sectores de menos recursos las medidas de seguridad se diferencian por el capital acumulado del tipo rejas para los de pocos recursos y juntas vecinales para los de incluso menos recursos (Kanashiro, 2020). Pero, en general, se ha hallado que las medidas preventivas tienen un efecto paliativo en la percepción de inseguridad, pues no la reducen, sino que impiden que esta sea más alta (Kanashiro et al., 2018).

En este campo, uno de los nexos entre los estudios cuantitativos y cualitativos es la crítica a las medidas normalmente empleadas para medir la percepción de inseguridad o el miedo al crimen. Se trata de variables dicotómicas que no consideran la acumulación de miedos. A fin de superar esta limitación, Hernández (2017) propone la creación de un indicador sinérgico que no sume miedos en forma lineal, sino que contextualice el miedo local en forma no lineal, es decir, sinérgica. A partir de ello, contrasta la percepción de inseguridad aditiva con la sinérgica, y halla que esta segunda muestra relaciones variables con predictores a nivel individual y distrital.

Una extensión mayor de estos resultados está en lo restrictivo que pueden ser los enfoques cuantitativos para analizar un fenómeno que se expresa con mayor complejidad y amplitud en narrativas y representaciones. En esa línea, en sectores de bajos recursos en Lima, las personas relacionan su inseguridad con experiencias delictivas indirectas o cercanas (Grompone et al., 2021; Kanashiro, 2020), las que hacen frente recurriendo a la organización comunal y en respuesta al vacío estatal y al desinterés del sector privado por entrar a este mercado (Kanashiro, 2020). Pero el objeto del miedo al crimen no es estático, sino que se alimenta de nuevas expresiones en la ciudad y el quiebre de los sentidos comunes (lugares concebidos como siempre seguros), lo que ha sido también afectado por otros procesos como la migración venezolana y los estigmas que pesan sobre ella (Cuevas-Calderón, 2018). Además, en un estudio focalizado en Chorrillos, Grompone et al. (2021) identifican que la percepción de los ciudadanos es producto de experiencias directas o indirectas con la delincuencia, al margen del nivel socioeconómico, lugar de residencia o edad, y al margen de cuánto tiempo atrás hayan sucedido. Pero existen focos geográficos a los que se responsabiliza y estigmatiza por la delincuencia, procesos asociados a lógicas de exclusión social contra población en vulnerabilidad o desventaja.

Como se observa, la percepción de inseguridad ha sido un objeto de estudio recurrido, aunque algunos vacíos se evidencian, como el rol de los medios de comunicación y la evaluación de intervenciones dirigidas exclusivamente a disminuirla.

### **3.7. Medios de comunicación y seguridad ciudadana**

Parte de la expresión de percepción de inseguridad está afincada en el efecto que tiene la extensión y cobertura de los medios de comunicación. Esta hipótesis ha sido abordada desde distintos ángulos y enfoques para el caso peruano. El estudio de Velásquez et al. (2018) evalúa el efecto del tamaño de noticias (en cm<sup>2</sup>) en el diario El Trome sobre la percepción de seguridad, y halla que tanto las noticias malas como buenas tienen un efecto opuesto en la probabilidad de percibir que la persona será víctima de crimen, especialmente del tipo patrimonial, pero que este efecto es asimétrico pues es tres veces más fuerte en las malas noticias que en las buenas. Además, las noticias buenas impactan menos en las mujeres y la influencia no está ligada únicamente al hecho de estar en contacto con estas noticias, sino también a la victimización reciente en quienes el impacto de los medios es más fuerte.

La relación entre temor al crimen y contenido noticioso positivo o negativo llama directamente la atención sobre la capacidad de los medios de comunicación de instalar una cobertura noticiosa (*agenda setting*) mediante el contenido que transmiten. No obstante, no logra abordar la complejidad de los nuevos canales de transmisión de información que trascienden el medio escrito. En esa línea, Kanashiro, Dammert y Hernández (2018) van más allá de este enfoque tradicional y analizan la narrativa transmedia sobre el crimen, es decir, la expresión narrativa que usa distintas plataformas y medios como la televisión, diario, redes, etc., hasta generar una narrativa constante y una exposición continua sobre determinadas historias noticiosas. A partir de un análisis de cuatro mil noticias de medios escritos y digitales, hallan que las noticias más comunes sobre crimen tratan acerca de robos y hurtos, lo que genera una consonancia subjetiva articulada a los temores al delito indistinto al género y nivel

socioeconómico. Además, la trayectoria y prolongación de las noticias dependen no solo del acceso a fuentes para transformar el acontecimiento en noticia, sino también a las características del contenido como el lugar, espectacularidad, descripción de agresiones, etc.

### **3.8. Evaluación de intervenciones**

Durante el periodo evaluado, solo se halló una evaluación vinculada a políticas e intervenciones de seguridad ciudadana.<sup>4</sup> Se trata de la evaluación del impacto del nuevo Código Procesal Penal sobre la victimización y la percepción de inseguridad (Hernández, 2019). Mediante métodos cuasi-experimentales se halló que esta reforma procesal penal redujo ligeramente la victimización, aunque el efecto fue decayendo en fuerza con el tiempo, aspecto relacionado a la pérdida de celeridad en los procesos judiciales con el avance del tiempo. Además, algunos delitos fueron más afectados que otros, y entre estos la victimización con arma fue la que tuvo la disminución más fuerte. De su parte, todos los indicadores de percepción de inseguridad cayeron.

### **3.9. Seguridad ciudadana y procesos económicos, sociales y políticos**

A diferencia de la mayoría de trabajos cuyos levantamientos de información se basan en la interacción directa con ciertos actores delictivos, son pocas las investigaciones que han estudiado la relación del crimen con otros procesos de índole no delictiva. Una de las conexiones que ha atraído la atención es la relación entre el crimen y la economía. En el estudio de Mendoza (2016), la asociación estadística entre producto bruto interno y delitos es baja pero significativa. Hernández (2016) parte de una noción más amplia, que es la del dilema urbano, el cual se entiende como la situación suscitada cuando el crecimiento económico coincide con

---

<sup>4</sup> Para ser estrictos, hubo dos evaluaciones de intervenciones adicionales que buscaron evaluar el impacto de la Estrategia Multisectorial Barrio Seguro, pero que no fueron incorporadas en el balance por tener serios problemas metodológicos. El Minjus publicó una evaluación de resultados de siete barrios incluidos en Barrio Seguro. Se trata de la evaluación de resultados para un solo Barrio Seguro en Ica. En ambos casos, la línea de base no corresponde a los barrios evaluados sino a otros barrios, con lo cual la comparación con la “situación actual” carece de referente válido. Además, para probar si Barrio Seguro tuvo efecto solo se contrastan promedios sin que se emplee estadístico alguno para identificar diferencias estadísticamente significativas. Debido a ello, tomar sus resultados como ciertos puede conducir a errores en la toma de decisiones.

una urbanización rápida y acelerada, lo que incentiva la aparición de violencia, hipótesis que se prueba con datos de denuncias a nivel nacional para el periodo de 2000 al 2012. Uno de los procesos sociales afectados por el crimen es la confianza en las instituciones encargadas de velar por la seguridad ciudadana. En este caso, haber sido víctima de algún delito en forma reciente genera una caída en la confianza que depositan las víctimas en instituciones directamente encargadas de la seguridad (Policía y serenazgo), en tanto que si la victimización sucedió hace más de tres años la confianza afectada es la del Poder Judicial (Amaya, Cueto y Cozzubo, 2021).

Desde los procesos políticos, uno de los trabajos pioneros en el tema es el trabajo de Ueda, Ramos, Cabos, García y Rojas (2018), el cual analiza la participación y la utilización de actores delictivos en campañas políticas en uno de los distritos más violentos del país, El Porvenir de Trujillo. Desde una perspectiva organizacional, se halló que estas dinámicas delictivas involucran tres tipos de actores: el candidato (actor político), el actor delictivo (intermediario que facilita la campaña y brinda protección al candidato a través de la extorsión) y el actor secundario (la población votante). La utilización de delincuentes es instrumental de parte de los grupos políticos en cuestión, pues les asignan funciones de protección (chalequeo), chantaje y sabotaje (de publicidad de contrincantes) siempre a través de un intermediario entre el actor delictivo y el partido político (chacal). La finalidad es desarrollar una campaña “con total normalidad” (p. 14).

A diferencia de estas miradas puestas sobre la actualidad de los procesos delictivos y sus nexos con procesos económicos o sociales, Sara (2020) toma un camino distinto y se pregunta si haber estado expuesto en zonas de violencia política (entre 1980 y el 200) durante la gestión o la infancia condiciona la aparición futura de conductas delictivas. Para responderlo, cruza base datos censales con el censo penitenciario y halla que la segunda exposición (durante la infancia) sí está asociada con una mayor probabilidad de ser encarcelado en la vida adulta.

En una línea similar, Schubiger (2021) se pregunta si la violencia estatal a nivel de centros poblados entre 1983 y 1985 durante el conflicto armado interno generó movilización armada ciudadana contra grupos terroristas entre 1986 y 1988. Para responderlo, emplea regresión discontinua geográfica, y halla que efectivamente hay un efecto causal, resultado que hoy es relevante para entender cómo la violencia policial puede afectar las decisiones individuales de respuesta violencia desde la ciudadanía.

#### **4. Percepciones de los expertos sobre diversos aspectos de la seguridad ciudadana en el Perú 2016-2021**

Para complementar el análisis producto del balance de investigaciones en seguridad ciudadana sobre y en el Perú también consultamos con expertos en el área, con el fin de recoger sus percepciones acerca de los alcances y limitaciones en la generación de evidencias. Así, en esta sección discutimos una serie de aspectos explicativos de la situación de la producción de investigación según los expertos entrevistados, además de comentar las principales necesidades de investigación según estas mismas personas.

##### **4.1. La producción académica, sus dinámicas y espacios**

Los expertos perciben que la producción académica en el último quinquenio ha sido importante. Esto calza con el recuento cuantitativo que hemos presentado en la sección anterior, pero vale la pena comprender a qué investigaciones se refieren, pues esto nos aproxima a lo que tienen acceso, procesan y recuerdan y, por tanto, a la agenda de investigación que priorizan.

La recordación que tienen de los trabajos publicados se limita a una parte minoritaria de los estudios revisados en el balance, lo que es un indicativo del limitado acceso y difusión de la producción en materia de seguridad ciudadana incluso entre los expertos. Además de algunos estudios de investigadores puntuales, los expertos realizan referencias a lo publicado por el Laboratorio de Criminología de la PUCP y principalmente a los estudios de INDAGA, el Observatorio del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Es importante detenerse en este tema, pues nos permite entender los nexos entre la academia y la toma de decisiones. La recordación de dicho Laboratorio entre los expertos es particular pues se desarticuló a mediados del quinquenio analizado y desde entonces sus miembros publicaron con menos frecuencia y en pocos temas. Aun así, se le evoca por su producción pasada. Situación similar ocurre con la ONG Ciudad Nuestra, del excongresista y exministro del Interior, Gino Costa. Esta institución produjo estudios de corte descriptivo y muchas veces enfocados en responder preguntas elementales clave que no habían sido respondidas y en articular propuestas para públicos especializados y no especializados. Quizás por ello mismo, sus estudios siguen teniendo recordación entre los expertos aun cuando lo último que publicó esta ONG es del año 2013. Varios expertos coinciden que el vacío de estudios que dejó Ciudad Nuestra no ha sido cubierto hasta la fecha. De su parte, ya en el último quinquenio, INDAGA ha publicado diversos estudios de corte descriptivo y de fácil lectura, de los cuales han trascendido datos puntuales para graficar problemáticas poco estudiadas, aunque la rigurosidad de estas investigaciones, según los expertos, es un punto pendiente.

Esta diferencia entre lo recordado por los expertos y la masa de lo publicado es reveladora de la dinámica de una academia aún en desarrollo. Si bien los expertos evocan pocas instituciones como productoras de evidencia, lo cierto es que en los últimos cinco años ha habido mucha más evidencia de la se refieren los expertos y mucha más de la que parece estar siendo empleada para tomar decisiones.

Para completar el análisis sobre este esquema de la disponibilidad de evidencia, es necesario hacer alusión a la dinámica de la academia en materia de seguridad ciudadana. La academia en seguridad ciudadana es muy pequeña, irregular, fraccionada y opera en espacios poco institucionalizados. De acuerdo con los expertos, se corroboran que son muy pocas personas dedicadas a la investigación en el tema y, debido a la amplia gama de temas dentro de la seguridad ciudadana, es lógico que las que existen estudien temas que pocas veces se

conectan. Paradójicamente, este crecimiento es útil para avanzar en conocimientos pues permite cubrir más vacíos, pero al mismo tiempo fracciona el conocimiento y permite generar pocos incentivos y espacios para la discusión académica.

Sumado a lo anterior, no existen instituciones o espacios orgánicos especializados en el tema y, como señalaron los expertos, el reto aún es pasar de personas a equipos de investigación. Para ser justos, lo que hay son pequeños núcleos con perspectivas interesantes y valiosas, pero con pocas publicaciones, irregularidad de publicación en el tiempo y sin financiamiento constante. Eso sí, se observa un interés creciente al nivel de tesis de pregrado, pero que corren el riesgo de quedarse en intereses no convertidos en carreras de investigación ante la falta de espacios donde luego desarrollarlos.

#### **4.2. Visiones distintas de la seguridad ciudadana**

Entre los expertos analizados, se observa una clara diferencia generacional. De un lado, está el grupo de expertos consolidados que han ocupado cargos públicos importantes, con mucha experiencia de gestión y política, y con formación temática que ha venido más por la experiencia y menos por la academia. Del otro lado, hay un grupo de expertos más jóvenes, muchos de los cuales han tenido un menor o mayor grado de contacto con la academia, con mayor capacidad de discutir a partir de evidencia y también en muchos casos con formación en temas de seguridad ciudadana y criminología. Esta distinción generacional no es menor, pues marca necesidades de investigación y prioridades distintas en cada grupo de expertos. Para entenderlo, es necesario comprender que ambos grupos de expertos son el resultado de características de contextos distintos. Así, el primer grupo de expertos ha estado influenciado por un contexto en el cual (1) se formó una concepción de seguridad ciudadana por oposición y necesidad de recuperación democrática; (2) se luchó por el impulso del liderazgo civil en el sector interior; y (3) se dio poco espacio al uso de evidencia para la toma de decisiones, sea por falta de voluntad o data o limitaciones para entender qué es evidencia.

En contraste, el segundo grupo de expertos está más influenciado por un contexto de preocupaciones y hechos de corte tecnocrático: (1) el discurso sobre la necesidad de producir evidencia rigurosa, (2) la mayor preocupación por el diseño de políticas públicas de seguridad ciudadana y la gestión eficiente de las mismas, (3) el surgimiento de observatorios y unidades de investigación en diversas entidades estatales vinculadas a la seguridad ciudadana, (4) la institucionalización y el avance de espacios que demandan evidencia como el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, Comités Regionales, Departamentales y Distritales de Seguridad Ciudadana, y Consejo Nacional de Política Criminal, y (5) la mediatización de la seguridad ciudadana como la principal preocupación ciudadana.

El resultado de este contraste resulta enriquecedor, más que limitante, y al mismo tiempo es señal de los cambios de la estructura de pensamiento en las políticas de seguridad ciudadana que se están dando y que se asentarán en los próximos años. A partir de ello, es posible entender las prioridades de investigación de los expertos que a continuación se precisan.

#### **4.3. Las prioridades de investigación**

Un primer punto crítico que resaltan los expertos es que la mirada sobre la seguridad ciudadana y el énfasis en la victimización como dato ha descuidado el análisis de los fenómenos criminales. Señalan que, si bien el INEI ha cumplido un rol importante en producir y difundir datos, se ha caído en un ejercicio mecánico en publicarlos con poco análisis, limitación que tampoco ha sido cubierta por la academia. Así, la mirada de la seguridad ciudadana se ha encorsetado en el indicador de porcentaje de víctimas que, además, como proviene de la Enapres, solo mide victimización en zonas urbanas. Esto guarda una probable relación con los programas presupuestales que, al tener a este indicador como meta, generan el incentivo de mirar la seguridad ciudadana desde y para esta estadística, sin atender a plenitud los procesos sociales, económicos y políticos asociados a la seguridad ciudadana.

Una vez desligado del corsé del indicador de victimización, las necesidades de investigación se extienden naturalmente y, al entender de los expertos, resalta la necesidad de avanzar hacia el análisis de las víctimas, la dinámica de los actores delictivos, las trayectorias y carreras delictivas, así como varios fenómenos invisibilizados dentro de la etiqueta de crimen organizado. Asimismo, producto de la lógica atomizada del estilo de publicación de papers, los expertos también reclaman la falta de investigaciones integradoras que permitan tener una lectura holística de la seguridad ciudadana. La crítica formulada por los expertos es solo parcialmente cierta. Temáticamente, el balance ha demostrado cierta variedad en un área de conocimiento bastante amplia. Pero lo más importante es que no se ha limitado al análisis de cifras de victimización, sino que lo producido ha ido mucho más allá.

Incluso completando la visión de los expertos con la cantidad más amplia de temas sobre los cuales se ha publicado, lo cierto es que el desarrollo de la evidencia en el país tiene un incipiente desarrollo de reflexiones teóricas propias, tal como señaló una de las expertas entrevistadas. En los estudios empíricos, las teorías se suelen importar y en pocas ocasiones se producen miradas críticas a las mismas bajo marcos teóricos complementarios que propicien reflexiones acondicionadas para entender particularidades locales de los fenómenos delictivos. En esta lógica, por ejemplo, algunos expertos señalan que aún están pendientes de investigar las relaciones entre actores políticos, crimen y corrupción, así como otros que se focalicen en expresiones de crimen organizado –como la extorsión, la comercialización de animales, delitos contra el medio ambiente– que han crecido por el aprovechamiento de determinadas condiciones locales, incluyendo ahí la inacción de las autoridades.

Una de las posibilidades para interpretar los fenómenos delictivos bajo una premisa más local es la de incorporar las conexiones mayores entre crimen y factores estructurales. En efecto, este punto fue resaltado por pocos expertos, quienes tienen una perspectiva crítica que relaciona que las conductas delictivas no están aisladas de los contextos que los producen ni de la

violencia estructural que las condiciona. Desde esta óptica, resulta urgente entender la relación entre delito, crimen, violencia y conductas antisociales y, por otro lado, desigualdades o pobreza al menor nivel microecológico posible, como en lo barrial. En esa misma lógica ecológica, hay un reclamo en estos expertos por sondear otras capas de influencia que relacionen lo delictivo con mercados ilícitos y, en general, con una economía local del crimen donde los límites entre lo ilícito, legal e ilegal son borrosos.

Así como existen conexiones ecológicas, existen también conexiones entre distintos tipos de crímenes, en especial entre distintos delitos de crimen organizado en crímenes como la comercialización de drogas, extorsión, minería ilegal, homicidios, etc.; así como entre estos y delitos comunes como robo, hurto, etc. Al decir de algunos expertos, estos nexos han sido poco estudiados a la fecha, a excepción de quienes han abordado el narcotráfico y su conexión con otras actividades delictivas ejercidas por estos mismos grupos. Pero hace falta también entender cómo operan individuos y bandas criminales de menor y mayor extensión, su diversificación y especialización en ciertos nichos delictivos, las redes que tejen, entre otros aspectos.

Hacia donde varios expertos convergen es a la idea de que no existe una orientación clara respecto de qué evidencia se necesita para la seguridad ciudadana en el Perú. En otras palabras, no ha habido una planificación estratégica de la producción de la evidencia. Para una de las expertas, la investigación en el país se concentra en pocos temas, que además se repiten y que incluso ya cuentan con evidencia de otros países que puede ser adaptada. Hace alusión a los denominados factores de riesgo –consumo de drogas o alcohol, deserción escolar, influencia de los pares, estructura familiar, etc. –, todos los cuales, efectivamente, cuentan con evidencia robusta de respaldo como aspectos que inciden en conductas antisociales y delictivas.

En esa misma línea de ausencia de una mirada estratégica en la producción de evidencia, algunos expertos han sido críticos respecto de las investigaciones producidas por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en tanto si bien han sido importantes en número y para

visibilizar algunos fenómenos delictivos, han aportado poca evidencia realmente útil para la toma de decisiones. Una de las razones que ahonda en la insuficiente mirada estratégica en la producción de evidencia es la casi mínima cantidad de evaluaciones de impacto de intervenciones en seguridad ciudadana. Tal como se comentó en la sección de balance, entre el 2016 y 2021 solo identificamos una evaluación de impacto sobre el nuevo Código Procesal Penal, y ninguna de ellas realizada a solicitud de entidades estatales.<sup>5</sup> Para los expertos, urge que otras intervenciones también sean objeto de evaluaciones de impacto, como el patrullaje policial, la participación comunitaria, las estrategias de prevención situacional iluminación de calles, espacios públicos, por ejemplo, cámaras de seguridad, intervenciones artísticas, entre otras. La ausencia de una mirada estratégica es un vacío preocupante porque sí existe una estructura que debería tener la capacidad de producirla y porque incluso existen espacios para coordinar (Consejo Nacional de Política Criminal). Es probable que, en el Estado peruano, la seguridad ciudadana sea uno de los pocos temas con más observatorios y unidades de investigación, lo que debería ser motivo suficiente para producir más y mejor evidencia.<sup>6</sup>

Así como existen consensos entre los expertos, hay algunos puntos de agenda que son relevados solo por algunos. Se trata de temas dispares en tamaño y temática: la gestión de la seguridad, el sistema de justicia, el sistema penitenciario y la mujer en el crimen. En efecto, uno de los temas centrales, pero muy poco relevados por los expertos, es el de la gestión para la seguridad ciudadana. Es decir, hay una preocupación por las políticas, factores de riesgo e intervenciones, pero son pocos los que priorizan cómo entender la gestión de las organizaciones

---

<sup>5</sup> Como se mencionó en el balance, hubo dos evaluaciones de impacto realizadas por entidades estatales, pero que no fueron finalmente incluidas por tener serios problemas metodológicos e inducir a una incorrecta lectura de la intervención evaluada.

<sup>6</sup> La lista de estas unidades es:

- Observatorio de Criminalidad, Ministerio Público.
- Observatorio del Delito y la Criminalidad, Policía Nacional del Perú.
- Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, Ministerio del Interior.
- INDAGA – Observatorio Nacional de Política Criminal, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- Oficina de Análisis Estratégico contra la Criminalidad, Ministerio Público.
- Centro de Investigaciones Judiciales, Poder Judicial.
- Distintos observatorios a nivel regional o distrital.

que la ejecutan para que las intervenciones y las operaciones del día a día puedan ser más eficientes. Uno de los expertos resaltó que es muy poco lo que se conoce sobre las comisarías, cómo estas funcionan, cómo se distribuyen los recursos hacia estas y cómo estas los distribuyen en el distrito, cómo se relacionan con el serenazgo y la ciudadanía, cuáles son las competencias de sus actores y cómo se relacionan con los de otros sectores, etc. Así, junto al reclamo por más investigación en términos de gestión policial, este mismo aboga por entender la política y la gestión en la práctica en las distintas unidades en las que se ejerce, llámese comisarías, juzgados, fiscalías, etc.

El otro tema poco relevado es la investigación en el sistema de justicia penal. Tradicionalmente, este ha sido un nicho de investigación de abogados y desde el Derecho, complementado esporádicamente con trabajos desde la sociología y antropología jurídica. Pero en el último quinquenio, estos enfoques han estado prácticamente ausentes. Además de ello, como comenta un experto, si entendemos que el sistema de justicia es una cadena de producción (policía-fiscalía-Poder Judicial) no se ha producido ni analizado la información más elemental: cuánto demora un proceso penal, cuáles son los procesos más comunes, por qué demoran, cuántos son archivados, absueltos y cuántos condenados, quiénes son las partes involucradas, etc. Enfoques más complejos tampoco se han dado, como los que analizan las prácticas de los actores y los sesgos que introducen en la investigación policial, fiscal y judicial, las prácticas y abusos en las intervenciones policiales, etc.

La investigación en el sistema penitenciario para menores y mayores de edad es otro de los fuertes vacíos señalados por los expertos. Si bien en el balance, hay algunos trabajos a partir de reos, se trata de miradas del estado de los internos y no miradas analíticas del sistema que los alberga, protege o reprime. Varios también recalcaron la urgencia de estudiar qué sucede con las hijas e hijos de internos respecto a aspectos como problemas en el hogar, familia, o trabajo, especialmente de los más pequeños en edad. Igualmente, reclaman que sigue estando

pendiente entender qué pasa con ellos y ellas luego de su egreso de los establecimientos penitenciarios. Asimismo, la participación de la mujer en el crimen es un aspecto sin estudios para el Perú, tal como señala una experta. No se ha estudiado su rol, su nivel de involucramiento, su proceso de captación e inducción, los factores de riesgo detrás de su involucramiento delictivo, ni sus incentivos para mantenerse.

Finalmente, junto a estas necesidades, los expertos enfatizaron que hay otros fenómenos delictivos que necesitan ser descritos. Se trata de los vinculados al crimen organizado que son pocos visibles en la investigación, probablemente por su propia naturaleza. Es el caso de los homicidios, el sicariato, el tráfico ilícito de bienes culturales, delitos contra el medio ambiente, minería ilegal, criminalidad económica, tráfico de tierras, tala ilegal de madera, delitos de cuello blanco, entre otros. Para este tipo de objetos de estudio no existe información disponible o de fácil acceso, y hasta en algunos casos puede ser peligroso para quien los investiga.

## **5. Impacto de las investigaciones en políticas públicas**

Latinoamérica y el Caribe es la región con los indicadores de violencia más altos del mundo. Ante ello, se ve una tendencia creciente en el gasto en actividades relacionadas a la seguridad, con el fin de reducir el crimen y la violencia: América Latina y el Caribe dedica el 5.4% de su gasto total en seguridad, en comparación con el 3.3% de los países que pertenecen a la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Asimismo, cada país tiene una propia forma de invertir, aunque la información sobre las motivaciones para asignaciones presupuestales es aún escasa: unos se orientan más a la cobertura de servicios policiales, como es el caso de Perú o Argentina, mientras que otros se orientan más a los servicios de justicia (Izquierdo, Pesino y Vuletin, 2018). Sin embargo, pese a estos esfuerzos, la inversión no se ha traducido necesariamente en mejores resultados. En este sentido, es apremiante que la forma del gasto en seguridad vire hacia un enfoque orientado a diseñar e

implementar intervenciones en marcos de políticas públicas basadas en evidencia sobre eficiencia y efectividad.

En general, una de las principales razones para la baja efectividad de una alta inversión es no tener un entendimiento pleno de la naturaleza y causas de los fenómenos criminales en cada contexto (Vilalta et al, 2016). La literatura sobre el tema coincide en el rol crucial de la generación de evidencia rigurosa para diseñar e implementar intervenciones exitosas, que logren reducir el crimen y la violencia. Es fundamental adoptar un paradigma de inversión para la seguridad basado en programas focalizados, preventivos y basados en evidencia de impacto, en vez de políticas reactivas y punitivas, dispersas y basadas en sesgos individualistas. En esta línea, es crucial seguir una estrategia clara, con metas a corto y largo plazo, y que se focalice en donde se necesita: en lugares, personas y conductas de alto riesgo (Muggah et al 2016). Dada la diversidad de contextos y factores dentro del Perú (estructurales y criminógenos), las intervenciones deben también ser diseñadas a la medida de estas características.

Sin embargo, en el Perú no existe una tendencia de utilizar evidencia especializada y rigurosa para diseñar, implementar o evaluar programas e intervenciones. Como mencionamos en el apartado del balance, en el último quinquenio solo se ha desarrollado una evaluación que han mostrado efectos pequeños en la implementación de una iniciativa de reforma de la justicia (Código Procesal Penal). Si bien también se llevaron a cabo otros esfuerzos para evaluaciones, estas carecieron de rigurosidad metodológica y sus limitaciones llevaron a que los resultados no puedan ser considerados para medir el impacto de las intervenciones. Asimismo, también existen diversas limitaciones en la generación de evidencia desde los sectores público y privado; no obstante, estos desafíos pueden ser superados promoviendo la investigación rigurosa que sirva de base para futuras políticas exitosas en materia de seguridad.

## **5.1. Limitaciones en el sector público**

En las entrevistas, también recogimos la percepción de los expertos respecto a cuáles consideran las principales limitaciones para generar evidencia en el Perú. En general, las percepciones de los entrevistados coinciden en los obstáculos que consideran los más importantes. Desde el sector público, las limitaciones pueden agruparse en tres ámbitos referidos a aspectos metodológicos, organizacionales y de política. Primero, algunos entrevistados señalan que existen importantes obstáculos en la metodología utilizada para la generación de evidencias, ya que el grueso de la investigación sobre algunos temas de seguridad en el país es de carácter descriptivo y utiliza, en gran medida, métodos cualitativos, por ejemplo, en crimen organizado o trata de personas.

Si bien dicho tipo de análisis ofrece ventajas a nivel micro y local, además de contribuir al entendimiento de factores subyacentes en las dinámicas criminales, la predominancia de esta metodología, sin estudios mixtos o cuantitativos que la complementen, limita el análisis de fenómenos criminales a contextos muy reducidos y sus hallazgos no necesariamente pueden ser generalizados. A la vez, estos productos no siempre cumplen con los parámetros de calidad requeridos en una investigación rigurosa, ya que presentan limitaciones sobre todo metodológicas (e.g., en recolección y análisis de datos). En cambio, la aplicación de métodos cuantitativos, aunque se ha incrementado, sigue siendo limitada, principalmente debido a dificultades con la propia unidad de observación, pues la forma de recoger datos sobre criminalidad y violencia presenta obstáculos. Principalmente, no todas las formas de delitos o violencia se miden o, si se miden, aún presentan problemas (e.g., extorsión que no son denunciados), lo cual genera vacíos y supone limitaciones para generar conocimiento a mayor escala.

Segundo, en términos organizacionales, los expertos señalan que no hay una estrategia conjunta entre diferentes entidades ni disciplina para producir evidencia: las entidades

gubernamentales ejecutoras se encuentran aún muy lejos de la academia y no generan sinergias para investigar. Asimismo, los recursos humanos son limitados, pues no existe una burocracia especializada que se dedique a la investigación; y el alto nivel de rotación de funcionarios ocasiona una interrupción en el proceso de adquisición de experiencia para aquellos que se forman en la labor. Adicionalmente, los recursos económicos y logísticos asignados no se alinean a las necesidades de la investigación para generar productos de calidad, principalmente en los plazos de trabajo, ya que estos responden a la estructura de cumplimiento de objetivos de una organización estatal. Estos plazos no consideran de forma realista las actividades necesarias para la producción de insumos esenciales para intervenciones exitosas (e.g., pilotos de instrumentos, trabajo de campo para el recojo de datos, etc.).

Tercero, para los expertos, la falta de voluntad política es un factor determinante en el desarrollo de estrategias basadas en la evidencia. En las entrevistas señalaron que, por una parte, en la mayor parte del sector público, se tiene la idea de que la investigación, principalmente la evaluación de intervenciones, es un arma de control político que socava la administración de turno para el logro de objetivos de gestión. Por otra parte, los entrevistados indicaron que son muy pocos los líderes políticos en las agencias gubernamentales que valoran las ventajas de la generación de evidencias, ya sea por falta de comprensión o interés. Por ende, la investigación difícilmente ocupa un lugar estratégico dentro de sus planes o agendas de gestión.

## **5.2. Limitaciones en el sector no gubernamental**

Junto al sector público, el sector no gubernamental comparte la responsabilidad en la generación de evidencias para las políticas públicas, y también enfrenta obstáculos para desempeñar su labor. Primero, en la investigación desde el sector no gubernamental no se han articulado estrategias para construir grupos que estudien fenómenos específicos (e.g., crimen organizado, delitos patrimoniales, homicidios, factores de riesgo y protección, etc.) ni se

identifican grupos que los estudien desde distintas escuelas teóricas del crimen (e.g., criminología ambiental, teoría de las actividades rutinarias, criminología del desarrollo, etc.).

Asimismo, la desarticulación en la investigación sobre seguridad también se debe a la falta de escuelas profesionales de criminología o ciencias del crimen en el país. En cambio, lo que se tiene es una conjunción de esfuerzos aislados desde otras disciplinas, tales como la sociología, economía, antropología y la ciencia política, para estudiar los fenómenos criminales. Asimismo, el esfuerzo de las universidades para crear estos espacios de aprendizaje y discusión es muy incipiente y limitado: no se ha logrado más que algunas iniciativas puntuales, tales como programas de educación continua o grupos de investigación con baja producción académica que se involucran en proyectos específicos. En la opinión de los expertos, el estudio del crimen y la violencia es un tema poco atractivo en las ciencias sociales, por lo cual no recibe la atención ni el financiamiento necesario para sentar las bases de un programa de formación profesional.

Segundo, los entrevistados señalaron que una importante limitación es la falta de financiamiento para la investigación sobre seguridad en el Perú. Desde el sector público, se encargan consultorías que se dan de forma aislada, pero no como estrategias institucionales que permitan recoger evidencia estructural que sirva de insumo para políticas públicas. Asimismo, la agenda pública dicta las prioridades de inversión en el gobierno, por lo cual también dicta la disponibilidad de recursos y los proyectos en los que se puede trabajar. En este sentido, los expertos perciben que la academia debe ir en busca de un financiamiento que suele estar condicionado por prioridades de gestión gubernamental o de otras fuentes (e.g., cooperación internacional), que en muchos casos pueden tener agendas particulares que no necesariamente van de la mano con las prioridades de investigación sobre el delito y la violencia.

### **5.3. Formas de promover la investigación**

Con el fin de promover una mayor producción de evidencia, los expertos señalan que, desde el sector no gubernamental, es importante generar más conocimiento sobre la violencia

y el crimen y desarrollar estándares metodológicos para estudiar dichos procesos. Es fundamental que la academia se independice de las prioridades de la agenda pública y, en cambio, el sector no gubernamental sea capaz de proponer temas para la agenda.

Asimismo, se requiere generar incentivos y educar a los tomadores de decisiones sobre la importancia de la evidencia en la implementación de intervenciones exitosas. Los expertos sostienen que es esencial promover la importancia de la investigación en el sector público, particularmente a través de la articulación de intereses gubernamentales con las diferentes instituciones del sector no gubernamental. De forma conjunta, los sectores público y no gubernamental deben formar sinergias de trabajo, con el fin de que los tomadores de decisiones de las agencias gubernamentales relevantes le den la prioridad necesaria a la generación de evidencias en sus estrategias institucionales. En particular, es esencial que la Policía se involucre activamente en el diseño y la implementación de políticas basadas en evidencia, tomando a la institución policial no solo como un objeto de estudio o fuente de información, sino como un actor relevante en la investigación

## **6. Agenda de investigación en el área de seguridad ciudadana 2021-2026**

En esta sección, proponemos una agenda de investigación en seguridad ciudadana para los siguientes cinco años. Esta propuesta es el resultado de las perspectivas y vacíos dejados por las investigaciones revisadas en el balance, así como de la opinión de los expertos y la posición personal de los autores de este documento. En algunos casos, y debido a las características de ciertos fenómenos, planteamos que la agenda de investigación deje de tener una mirada nacional o centrada en la capital, y que se desagregue en análisis subnacionales que den cuenta de fenómenos y preocupaciones más locales. En otros casos, no hacemos esta salvedad, pero no por omisión, sino porque asumimos que toda agenda debe buscar cubrir los espacios recurrentes y los menos observados.

## 6.1. Victimización

La inquietud por la victimización recoge el interés más elemental en torno a la seguridad ciudadana: ¿qué causa el crimen, lo promueve y lo facilita? Preguntas de este tipo han sido respondidas principalmente para Lima Metropolitana, pero carecen de respuestas regionales que bien podrían brindar pistas adicionales. Además, aún hacen falta análisis que, bajo un enfoque micro-ecológico, capten la influencia de procesos sociales y económicos que al nivel de unidades geográficas pequeñas (e.g., barrio) tengan influencia en la conducta antisocial y delictiva.

Asimismo, hacer referencia a victimización en términos amplios deja de lado la existencia de una diversa gama de hechos delictivos que operan en formas distintas y son perpetradas por sujetos con perfiles, motivaciones e incentivos diferentes. Esa misma variedad delictiva sugiere un hecho adicional, que es el de la interrelación de distintos delitos sea porque quienes los cometen perpetran delitos diversos o porque se interrelacionan con otros grupos que también delinquen.

En esa línea, proponemos que la agenda mínima de investigación en este campo debería estar guiada por las siguientes preguntas:

- ¿Cuáles son los factores sociales, económicos y criminógenos que a nivel barrial están asociados a la ocurrencia y reiteración de hechos delictivos? ¿Cómo se diferencian esos aspectos entre zonas de menor y mayor incidencia y riesgo delictivo? ¿Cómo varían estos factores para distintos hechos de victimización, asociados con lo patrimonial y no patrimonial, incluyendo los homicidios?

- ¿Cuál es la incidencia de la ciberdelincuencia y cuáles son las modalidades más frecuentes? ¿Cuáles son las estrategias más frecuentes y efectivas que se emplean para captar a las víctimas? ¿Cuáles son las reacciones de las potenciales víctimas y quiénes están más

expuestos a este riesgo? ¿Qué factores están asociados a una mayor posibilidad de ser víctima de algún ciberdelito?

- ¿Cuál es la tendencia de la victimización y de la incidencia de distintos hechos delictivos a nivel subnacional?

- ¿Cuáles son los patrones de concentración del delito a nivel distrital o barrial? ¿Qué factores están asociados a dicha concentración? ¿En qué medida la presencia de recursos policiales o presencia de comunidad está asociada a la reducción y control del crimen?

- ¿Cómo se relacionan los mercados ilegales de venta de bienes robados con los legales? ¿Quiénes son los actores intermediarios? ¿Cuáles son los incentivos económicos y no económicos que alimentan su existencia?

Asimismo, la escasez en productos de investigación sobre fenómenos más habituales ,ya sea debido a la gravedad o sobreexposición de ciertos delitos, también afecta la generación de evidencias sobre nuevas formas de criminalidad que han ganado relevancia en los últimos cinco años. Las preguntas propuestas a continuación se orientan hacia la investigación de crímenes relativamente nuevos o que no forman parte de la agenda pública por falta de priorización o desconocimiento:

- ¿Qué formas de ciberdelincuencia existen en el Perú? ¿Qué estructuras de organización están detrás de estas actividades? ¿Cuáles son las características de los grupos más vulnerables a las distintas formas de ciberdelincuencia? ¿Qué relación existe entre la ciberdelincuencia y la criminalidad organizada en el Perú y con la delincuencia común?

- ¿Cuáles son las respuestas estatales frente a la ciberdelincuencia? ¿Qué impacto tienen en la reducción de estos crímenes? ¿Qué capacidades tienen las instituciones de seguridad para combatirlos y prevenirlos? ¿Cuáles son las limitaciones de las respuestas del Estado?

- ¿Qué formas de criminalidad financiera existen en el Perú? ¿Qué factores socioeconómicos o criminógenos influyen en la existencia de estos fenómenos? ¿Cómo se relacionan con la criminalidad organizada? ¿Y con la delincuencia común? ¿Cuál es el rol de sus principales actores (legales e ilegales)? ¿Qué respuestas da el Estado frente a esta problemática y cuál es su impacto?

## **6.2. Actores delictivos**

De forma amplia, entendemos como actor delictivo a las personas que incurren en algún ilícito penal. Como se vio, su abordaje en el último quinquenio ha sido básicamente descriptivo y determinado por el estudio de hombres encarcelados y sin un análisis de la situación en el sistema penitenciario. Más allá de esta mirada, existe una inquietud mayor por aspectos que cubren preguntas sobre el involucramiento inicial, la trayectoria, las carreras delictivas, la asociación con terceros, el tránsito entre lo legal y delictivo, los factores asociados a la reincidencia y al desistimiento, entre otros aspectos. Muchas de estas inquietudes se enfrentan a la complejidad de cómo recoger datos dentro del sistema penitenciario, pero también fuera del mismo. Aunque es cierto que varias de estas inquietudes pueden ser respondidas con data ya existente de corte transversal (Censo de Establecimientos Penitenciario y Censo de Centros de Diagnóstico y Rehabilitación, 2016), otros requieren de estudios longitudinales que sigan en el tiempo al mismo grupo de personas.

Bajo esta perspectiva, la agenda mínima incluye los siguientes aspectos que, indistintamente, deben ser cubiertos para hombres y mujeres, incluso en etapa de adolescencia:

- ¿Cuáles son los perfiles de las personas que cometen delitos y hasta qué punto dichos perfiles están asociados con factores que los afectaron durante su niñez (estructura familiar, familiares presos, etc.), con factores a los que estuvieron expuestos luego (pares, acceso a armas, primer delito, etc.) y con factores a los que están habitualmente influenciados (consumo de drogas o alcohol, pares, etc.)?

- ¿Cuál es el nivel de reincidencia y cuáles son los factores de riesgo estáticos y dinámicos asociados a ella? ¿Cómo varían estos factores entre personas dedicadas a distintos delitos, así como entre personas de edad y género diferentes?

- ¿Cuál es el efecto que tienen las características estructurales (pobreza, desigualdades, desventaja social, etc.) y criminógenas (pares, delincuencia, etc.) de los barrios en las conductas antisociales y delictivas de hombres y mujeres?

- ¿Cuáles son las motivaciones que empujan a hombres y mujeres a cometer sus primeros delitos, a seguir cometiéndolos y a dejar de hacerlo? ¿Cómo es que esas motivaciones están afectadas por eventos no asociados a lo delictivo (trabajo estable, mayores ingresos, casarse, tener hijos, etc.)?

- ¿Cuáles son los efectos de las condiciones de salud de los internos sobre su posibilidad futura de conseguir empleo, de obtener mayores ingresos y, en términos generales, de funcionar socialmente?

### **6.3. Sistema penitenciario para adultos y menores de edad (adolescentes infractores)**

Una de las ausencias en el balance para estos últimos cinco años fue el análisis del sistema penitenciario, tanto del que alberga a los adultos como del sistema especializado para los menores de edad que delinquen. Lejos de ya haberse respondido preguntas clave, las inquietudes persisten y hacerlo serviría bastante para contar con más políticas basadas en evidencia. A continuación, se presenta la agenda de investigación que mínimamente debería abordarse.

- ¿Cuáles son las características de los programas de tratamiento para la reinserción de los internos una vez que recuperen su libertad (en términos de presupuesto, duración y calidad de la intervención, enfoque de la misma, preparación del personal a cargo, etc.)? ¿Cuál es el impacto de haber culminado dichos programas de tratamiento sobre la conducta del interno y sobre su reincidencia?

- ¿Cuál es el impacto del hacinamiento sobre la probabilidad de reincidencia? ¿Qué efectos genera el hacinamiento sobre la salud mental de las personas recluidas? ¿Cuál es el análisis crítico de las medidas estatales para la reducción del hacinamiento y cuál ha sido su impacto?

- ¿Cuál es el impacto de reducir la edad de responsabilidad penal sobre incidencia delictiva en los adolescentes infractores? ¿Cuál es el efecto del internamiento bajo condiciones de adulto frente a las condiciones para internamiento de adolescentes?

- ¿Cómo ha funcionado la figura de remisión aplicada para los adolescentes infractores? ¿Cuál es el impacto de las medidas socioeducativas aplicadas a adolescentes infractores? ¿Cuál es el impacto del Medio libre versus el Medio cerrado en adolescentes infractores? ¿Cómo es que se alteran sus condiciones de arraigo social y delictivo?

#### **6.4. Sistema de justicia**

Poco visibilizado durante el último quinquenio, el sistema de justicia penal ha estado prácticamente ausente de los intereses y la producción académica, algo que muy probablemente tenga relación con la poca multidisciplinariedad en quienes lo estudian y las fuertes limitaciones para acceder a datos útiles. Aún así, junto a un grupo de preguntas elementales sobre el funcionamiento de justicia subsisten otros que abordan las prácticas de sus actores y el impacto de las decisiones del propio sistema, que a continuación delimitamos como una agenda mínima sugerida:

- ¿Cuáles son los procesos penales más comunes y cuáles son sus resultados en términos de archivamientos, condenas y absoluciones? ¿Cuánto duran los procesos penales por delitos de robo, hurto y otros de crimen organizado? ¿Cuáles son las trabas que se dan durante esos procesos? ¿Cuál es el perfil de las personas que son procesadas por distintos delitos, como robo o hurto?

- ¿Qué prácticas de los actores (policías, jueces, fiscales, procuradores, etc.) limitan las condiciones de acceso a la justicia? ¿Qué sesgos, conscientes o inconscientes, actúan durante las investigaciones y el juzgamiento? ¿Cuánto de esos sesgos obedecen a variables de género, clase u origen étnico? ¿Esos sesgos producen o reproducen desigualdades?

### **6.5. Crimen organizado**

El crimen organizado es una de las principales preocupaciones de las agencias gubernamentales involucradas en seguridad ciudadana, en particular la Policía, principalmente debido a las graves repercusiones que este delito tiene sobre todas las dimensiones de la sociedad. En este sentido, es fundamental conocer y entender las diferentes formas de la criminalidad organizada en el país, con el fin de plantear objetivos plausibles y útiles en la lucha contra el crimen organizado. En el último quinquenio, la producción de investigación sobre la criminalidad organizada se ha enfocado principalmente en fenómenos como el tráfico ilícito de drogas, la extorsión y la trata de personas, lo cual responde también a la agenda pública nacional sobre seguridad ciudadana, en la que estos delitos son prioritarios. Sin embargo, es conveniente generar evidencia que responda por lo menos a las siguientes cuestiones:

- ¿Cuáles son las características de las principales formas de criminalidad organizada a nivel departamental? ¿Cuáles son los roles de actores lícitos en la estructura de una organización criminal a nivel local, departamental y nacional?

- ¿Cuáles son las respuestas estatales para la prevención y el combate de las dinámicas de criminalidad organizada? ¿Cuál es su impacto? ¿Cuál es el nivel de capacidad de las agencias gubernamentales en la lucha contra el crimen organizado? ¿De qué formas se involucra la sociedad civil en el combate y la prevención del crimen organizado?

- ¿Cuáles son los factores socioeconómicos y criminógenos que facilitan la generación de dinámicas de extorsión en el país a nivel provincial y distrital? ¿Cuál es la relación entre los niveles de legitimidad institucional y la formación de dinámicas extorsivas?

¿Qué características presentan las estructuras de las organizaciones criminales dedicadas a la extorsión? ¿Cuáles son las prácticas extorsivas más comunes a nivel local? ¿Cuáles son las características de los actores delictivos en estas dinámicas?

- ¿Cuáles son los factores estructurales y criminógenos que influyen en la generación de redes de trata de personas en el país? ¿Cuáles son las características de estas redes a nivel regional? ¿Cuáles son los roles de las mujeres en estas redes? ¿Qué delitos se interrelacionan más frecuentemente con la trata de personas? ¿De qué forma se interrelacionan otros delitos con la trata de personas?

- ¿Cuál es la trayectoria de vida de las víctimas de trata de personas a nivel departamental? ¿Qué intervenciones estatales existen para el tratamiento de las víctimas? ¿Son efectivas?

- ¿Cómo se desarrollan las dinámicas de narcotráfico a nivel regional? ¿Quiénes son los actores? ¿Cuáles son las rutas de tránsito de la cocaína y sus derivados en el Perú? ¿Cuáles son las características de los actores involucrados en este delito y sus roles? ¿Cuál es el rol de los actores estatales en estas dinámicas? ¿Cuáles son los factores estructurales y criminógenos a nivel local que facilitan las cadenas de narcotráfico en el país?

- ¿Cuáles son las características de los crímenes financieros en el Perú? ¿Cuáles son las características de los actores facilitadores? ¿Cómo se relacionan con otros fenómenos delictivos en el país?

- ¿Cuáles son las características de las formas de tráfico ilícito de flora y fauna silvestre que existen en el país? ¿Dónde se concentran estos delitos? ¿Cuáles son los factores socioeconómicos y criminógenos que facilitan la generación de estas dinámicas? ¿Qué formas de organización tienen? ¿Cuáles son las respuestas del Estado ante este fenómeno?

- ¿Cuáles son las características del tráfico ilícito de bienes culturales? ¿Dónde se concentran estos delitos? ¿Cuáles son los factores socioeconómicos y criminógenos que

facilitan la generación de estas dinámicas? ¿Qué formas de organización tienen? ¿Cuáles son las respuestas del Estado ante este fenómeno? ¿Cuál es el rol de los actores estatales y no estatales en estas dinámicas?

- ¿Cuáles son las características de las actividades extractivas ilegales en el Perú (e.g., oro, tala de madera)? ¿Dónde se concentran esos delitos? ¿Cuáles son los factores socioeconómicos y criminógenos que facilitan la aparición de estas dinámicas? ¿Cuál es el rol de los actores estatales y no estatales en estas dinámicas delictivas?

- ¿Qué formas de criminalidad ambiental existen en el Perú? ¿Dónde se concentran? ¿Qué factores influyen en la incidencia de este tipo de crímenes? ¿Cuáles son las características de sus actores? ¿Cómo responde el Estado ante estos delitos?

## **6.6. Mercados ilícitos**

Sobre este tema, la producción de investigación científica en el Perú ha sido escasa y se centra en fenómenos aislados y no aborda aspectos generalizados, como el alcance de los mercados ilícitos a nivel nacional y regional, la clase de bienes que se comercian ilegalmente (tanto bienes lícitos como ilegales), cómo conviven con las instituciones de seguridad, entre otros. Principalmente, no se ha realizado investigación rigurosa sobre las más grandes dinámicas comerciales ilegales en el país: los mercados ilícitos de telefonía móvil y autopartes en distintos lugares del país. En este sentido, planteamos que la agenda de los siguientes cinco años debería orientarse a responder, por lo menos, las siguientes cuestiones:

- ¿Cuáles son las características de los mercados ilícitos a nivel departamental? ¿Qué clase de bienes son más propensos a la comercialización ilícita? ¿Cuáles son las características particulares de la comercialización de bienes lícitos (teléfonos celulares, prendas de vestir) y de bienes ilícitos (armas de fuego, drogas, etc.)? ¿Dónde se concentran en el país?

- ¿Cuáles son los factores socioeconómicos y criminógenos que facilitan la existencia de mercados ilícitos?

- ¿Cuáles son las estructuras de organización que sostienen los mercados ilícitos? ¿Qué relación existe entre los mercados ilícitos y las formas de criminalidad organizada? ¿Cuál es la relación entre los mercados ilícitos y los delitos comunes?
- ¿Cuáles son las características de la oferta y la demanda de celulares robados a nivel local? ¿Cuáles son las características de la oferta y la demanda de autopartes robadas a nivel local?
- ¿Cuál es la relación entre los actores delictivos mercantiles y la sociedad civil? ¿Cómo se relacionan los actores delictivos de mercados ilícitos y las instituciones de seguridad a nivel local?
- ¿Qué iniciativas estatales se han implementado para la prevención y el combate de los mercados ilícitos? ¿Cuál es su impacto?

### **6.7. Actuación policial**

En el último quinquenio, se ha generado importante evidencia sobre la Policía y su funcionamiento, principalmente gracias a la contribución de las tesis policiales, que ofrecen una mirada interna de la institución. Sin embargo, estas investigaciones son esfuerzos aislados sobre fenómenos puntuales que no son parte de una estrategia articulada para conocer la raíz de lo que funciona y lo que no en la institución policial. Por ello, dada la importancia de la Policía en la vanguardia de la lucha contra el crimen y la seguridad de los ciudadanos, es apremiante que la agenda del futuro inmediato analice variaciones territoriales (diferencias entre departamentos, provincias, distritos) y contextuales (áreas urbanas y rurales, zonas fronterizas, puertos), capacidades cognitivas y socioemocionales de los agentes policiales y eficiencia en la gestión de los recursos, particularmente desde una perspectiva de costo-beneficio o costo-eficiencia. Así, las siguientes cuestiones abordadas:

- ¿Qué factores influyen en la legitimidad de la institución policial a nivel local? ¿Qué impacto tiene la perspectiva de derechos humanos en la formación policial sobre la

confianza en la institución? ¿Qué impacto tiene la inclusión de principios de justicia procedimental sobre la actuación policial? ¿Cómo influye en la legitimidad de la institución y en su relación con los ciudadanos?

- ¿Cuáles son las características de la relación entre la policía y los ciudadanos a nivel local (distritos o barrial)? ¿Cómo se diferencian las relaciones policía-comunidad en distritos urbanos y rurales?

- ¿Cuáles son las características de las estrategias de prevención del delito ejecutadas por la policía a nivel local y provincial? ¿Cuál es el nivel de eficiencia del patrullaje sobre la victimización y la percepción de inseguridad?

- ¿Qué actividades de formación continua de competencias tienen los policías? ¿Qué impacto tienen sobre su desempeño? ¿Qué formación en habilidades blandas (socioemocionales) reciben los policías? ¿Qué impacto tiene sobre su desempeño?

- ¿Cuál es el perfil del postulante a la escuela de oficiales y suboficiales y cuál es el perfil del policía egresado de la Escuela? ¿Qué nivel de especialización tienen los agentes policiales para el combate del crimen?

- ¿De qué formas se organiza la ciudadanía para la prevención del crimen? ¿De qué formas se organiza la ciudadanía para la lucha contra la delincuencia? ¿Cómo varía de acuerdo a criterios geográficos? ¿Cómo se relaciona la policía con estas formas de ciudadanía organizada?

- ¿De qué formas incluye la Policía a la ciudadanía en seguridad? ¿Cuál es el impacto de los comités de seguridad ciudadana locales sobre la percepción de inseguridad y sobre la victimización (por delito)? ¿Cuál es el impacto de las Oficinas de Participación Ciudadana sobre la confianza en la policía y sobre la victimización?

- ¿Cuáles son las percepciones de los agentes policiales sobre la ciudadanía y su participación en la seguridad ciudadana? ¿Cuáles son los factores que influyen en la ocurrencia de violencia policial?

- ¿Qué factores estructurales y criminógenos influyen en la distribución de recursos de la policía a nivel departamental y local? ¿Cuál es el nivel de eficiencia de la distribución de recursos humanos sobre la victimización? ¿Y en la lucha contra diferentes delitos? ¿Qué factores estructurales y criminógenos influyen en la distribución de los recursos logísticos?

- ¿Cuál es el rol de los actores civiles (e.g., académicos, gestores, políticos, etc.) en la estructura y organización de la institución policial? ¿Cómo se relacionan dichos actores civiles con los actores policiales?

- ¿Cuáles son las características de las estructuras de coordinación entre la Policía y otras instituciones gubernamentales (Fiscalía, INPE, Poder Judicial) y con representantes de la sociedad civil y el sector no gubernamental?

## **6.8. Percepción de inseguridad**

En esta materia, se ha producido investigación suficiente para cubrir un grupo de inquietudes de investigación elementales. Una agenda futura podría beneficiarse de focalizar inquietudes en ciertos grupos a fin de entender la heterogeneidad del fenómeno. Al mismo tiempo, debido a la persistencia de un nivel de percepción de inseguridad alto, importa entender por qué es tan alta pero también evaluar formas efectivas para poder reducirlo. En ese sentido, se plantea la siguiente agenda de investigación mínima.

- ¿Cuál es la percepción de inseguridad, sus narrativas y sus determinantes, en grupos de particular vulnerabilidad como adolescentes, estudiantes universitarios, adultos mayores, población en zonas de alta incidencia delictiva, familias monoparentales, grupo con alta movilidad diaria, migrantes, etc.?

- ¿Cómo es que la percepción de inseguridad está afectada por las características del entorno físico como la iluminación, zonas que acumulan basura, flujo bajo o alto de gente, lugares comerciales menores o mayores, etc.?

- ¿Cuál es el efecto que tienen las medidas de seguridad del tipo rejas, vigilantes, cámaras, etc., y las prácticas de seguridad como la decisión sobre por dónde y hasta qué hora caminar, restringir zonas de visita o paseo, etc., sobre la percepción de inseguridad? ¿Es que dichos efectos son reales o tienen un sentido paliativo? ¿Cómo se diferencia entre grupos de distinto nivel socioeconómico y cómo es que en estos grupos se aprovechan los recursos económicos y sociales de mayor disponibilidad?

- ¿Cuál es el impacto de las estrategias de prevención del crimen mediante el diseño urbano sobre la percepción de inseguridad?

## **6.9. Medios de comunicación**

La relación entre medios de comunicación y la categoría amplia de seguridad ciudadana representa un campo amplio de trabajo, en el que la participación multidisciplinaria generaría grandes beneficios. La cobertura amplia de los medios de comunicación y la normalización de discursos del miedo sobre ciertos delitos, zonas o personas, ha conllevado a la producción y refuerzo de estereotipos y estigmas contra ciertos grupos. Pero, además, aún no se ha abordado cuál es el impacto de tener acceso a estos medios sobre la percepción de inseguridad. En esa línea, se propone la siguiente línea de puntos mínimos para la agenda de investigación.

- ¿Cuáles son las representaciones que los medios de comunicación (escritos, televisivos, digitales, etc.) construyen acerca de quién cometen delitos, quiénes cometen ciertos delitos (incluyendo los de cuello blanco) y sobre ciertas zonas peligrosas?

- ¿Cuál es la estructura de las narrativas usadas en los medios de comunicación y hasta qué punto normalizan la violencia como un objeto espectacularizado?

- ¿Cómo es que la narrativa transmedia alimenta y refuerza la percepción de inseguridad? ¿Hasta qué punto su efecto sobre la percepción de inseguridad es mayor que la narrativa no tradicional no transmedial?

- ¿Cuál es el impacto de la exposición constante de crónicas rojas sobre la percepción de inseguridad y la explicación de la misma en quienes las consumen? ¿Cuál es ese mismo impacto, pero sobre grupos de cierta vulnerabilidad, como mujeres, adolescentes y adultos mayores?

- ¿Cuál es la posición de quienes dirigen y producen programas en distintos medios de comunicación respecto de las noticias de crimen, su inclusión, permanencia, duración y enfoque en la programación?

#### **6.10. Evaluación de intervenciones**

Cuando se discute sobre la necesidad de evidencia, uno de los puntos más útiles es entender si las intervenciones en marcha - sean políticas, programas, proyectos, etc. - han sido efectivas en lograr los objetivos que se propusieron. La falta de respuestas a estas inquietudes condiciona que las decisiones no estén basadas en evidencia y genera la mala costumbre de gestionar dichas intervenciones con pocos incentivos de cambio. Las evaluaciones de impacto, que justamente evalúan el efecto de las intervenciones, y las evaluaciones de resultados, que analizan críticamente el proceso de implementación de las mismas, son extremadamente útiles en este sentido, y ayudarán a mejorar lo que ya existe o a descartarlo por ser ideas poco efectivas.

- ¿Cuál es el impacto de la estrategia Vecindario Seguro ejecutada por el Ministerio del Interior? ¿Cómo se relaciona y cómo debería relacionarse con la Estrategia Multisectorial Barrio Seguro?

- ¿Cuál es el efecto del patrullaje sobre la reducción de la criminalidad y la percepción de seguridad? ¿Cuáles son los distintos estilos de patrullaje que se ejecutan y cuál

es su impacto? ¿Qué incentivos existen para que los efectivos policiales encargados del patrullaje lo realicen adecuadamente? ¿Qué incentivos positivos y negativos genera el sistema de patrullaje actual (cuyas metas se centran en kilómetros recorridos) para lograr un patrullaje adecuado?

- ¿Cuál es el impacto de las Oficinas de Participación Ciudadana de las comisarías (a cargo del acercamiento a la comunidad) en la confianza en la policía y en la reducción del miedo al crimen? ¿Cuál es el perfil y las competencias de los policías encargados de estas labores?

- ¿Cuál es el impacto de iniciativas promovidas por el sector interior, como las juntas vecinales, las redes de cooperantes para la seguridad ciudadana, las brigadas de autoprotección escolar y patrullas juveniles?

- ¿Cuál es el impacto del programa de Justicia Juvenil Restaurativa (JJR) del Ministerio Público sobre la reincidencia? ¿Cómo varía la percepción de las víctimas de algún delito respecto de las personas que delinquen? ¿Cómo varía la percepción de quienes delinquieron al pasar por la JJR?

- ¿Cuál es el impacto que tienen los Comités Distritales de Seguridad Ciudadana sobre la reducción del crimen y la violencia? ¿Qué información emplean para la toma de decisiones? ¿Cuáles son las competencias de sus integrantes?

### **6.11. Seguridad ciudadana y procesos económicos, sociales y políticos**

Finalmente, en esta sección se sugieren algunas preguntas de investigación que relacionan la seguridad ciudadana con distintos procesos económicos, sociales y políticos.

- ¿Cuál es la relación entre ciclos económicos y crimen? ¿Cuál es el rol de las desigualdades económicas y sociales en esa relación?

- ¿Cuál es la relación entre el crecimiento urbano y la inseguridad ciudadana? ¿Esta última ha crecido más en las ciudades de mayor crecimiento informal?

- ¿Cuál es el uso de actores delictivos dentro de las campañas políticas en distintas regiones del país? ¿Cuáles son las redes que permiten que lo político se conecte con lo delictivo? ¿Esta conexión tiene algún impacto en los resultados electorales? ¿La participación de actores delictivos como parte de las campañas electorales implica alguna participación suya durante las eventuales gestiones de los ganadores?

- ¿Cómo es que la violencia política durante el conflicto armado interno ha afectado la diversidad de delitos que hoy se viven? ¿En qué zonas esta relación es más fuerte?

## **7. Conclusiones y reflexiones finales**

La seguridad ciudadana es un concepto complejo que abarca un abanico de fenómenos referidos al crimen y la violencia, además de otros factores estructurales que influyen en el contexto. A pesar de que la inseguridad es una de las principales preocupaciones de los peruanos, el conocimiento que tenemos sobre las características, estructuras, dinámicas es limitado y las intervenciones para reducirlos aún más. El propósito de este documento es dual: presentar un balance de la producción de investigación en materia de seguridad ciudadana en los últimos cinco años y proponer una agenda de investigación para el siguiente quinquenio. En este sentido, a partir de una revisión sistemática de la evidencia generada sobre sobre 101 investigaciones, encontramos que la producción de investigación es baja, pero ha crecido en los últimos cinco años frente a los anteriores y también se ha diversificado. Sin embargo, esto no siempre se ha traducido en investigaciones de calidad, que hayan superado retos metodológicos para producir evidencias como aportes a las políticas públicas.

En el último quinquenio, se han producido diversos estudios sobre victimización en el país y también ha habido un avance en el estudio de factores que expliquen el crimen desde una perspectiva heterogénea, analizando fenómenos criminales desde características distritales. Asimismo, se ha extendido el estudio de las formas de criminalidad organizada en el Perú,

principalmente los delitos de extorsión, tráfico ilícito de drogas, trata de personas y sicariato, y de los actores delictivos, aunque ha predominado el análisis desde la población penitenciaria.

Sin embargo, del análisis se desprende que existe la tendencia a la concentración del análisis en una zona en particular, dependiendo del tipo de fenómeno delictivo que se estudia. En general, se evidencia un centralismo en la producción de conocimiento en el país. Los productos de investigación tienden al estudio de la “situación nacional”, o a la comprensión del fenómeno en la capital, o desde la capital. Es así que tenemos diversos estudios que abordan la victimización y la percepción de inseguridad solamente a nivel distrital en Lima. Por su parte, los estudios sobre formas de criminalidad organizada tienden a concentrarse en ciertos lugares del país: en el caso de la extorsión, principalmente en La Libertad; y sobre el tráfico de drogas, en el VRAEM. Esta concentración de análisis en zonas particulares está influenciada fuertemente por la casi nula existencia de instituciones o iniciativas dedicadas al estudio académico constante sobre ciertos fenómenos delictivos y la también casi inexistente formación para realizarlo. No obstante, también es conveniente resaltar los avances en el estudio de dinámicas criminales en contextos con características particulares, como zonas de fronteras, donde los estudios sobre estos fenómenos se han incrementado en el último quinquenio.

Otra importante contribución en este balance es el rol de la Policía en la seguridad ciudadana. En este quinquenio, se han elaborado diversos estudios realizados por policías sobre la gestión de la institución, particularmente sobre la formación de sus miembros, así como los alcances y limitaciones de sus labores. Para ello, este balance se benefició significativamente de una fuente de información hasta ahora no considerada: las tesis policiales, que contribuyeron a un mejor entendimiento de la Policía Nacional desde la perspectiva de sus propios miembros. La inclusión de estos trabajos permitió expandir los temas de análisis en el balance, así como acceso a información única proporcionada por policías con extenso conocimiento de campo y cuya atención se centró en temas usualmente no abordados desde la academia. En general, se

encontró una variación importante, no solo en la temática abordada, sino en la metodología empleada en estos trabajos, tanto desde una perspectiva cualitativa como cuantitativa. Asimismo, los principales resultados apuntan a que existen múltiples limitaciones en la gestión de recursos en la Policía, tanto económicos como humanos, que obstaculizan la eficiencia en la labor policial (falta de priorización de problemáticas de acuerdo a contextos particulares; inadecuada política de rotación de personal; deficiente implementación de una perspectiva de derechos humanos y falta de capacitación especializada en la formación policial). A la vez, en la relación de la Policía con la comunidad, se destacó la importancia de las organizaciones ciudadanas en la prevención del delito y los retos que aún deben superar las Oficinas de Participación Ciudadana de las comisarías. A pesar de estos significativos avances en el estudio de la labor policial y su relación con la ciudadanía, aún quedan retos metodológicos que superar, principalmente en la producción de tesis policiales. Es necesario fortalecer las capacidades de empleo de métodos de investigación y análisis, que permitan la generación de evidencias más allá de lo descriptivo. Asimismo, es fundamental estudiar más profundamente la comisaría como unidad de gestión más básica en la Policía y el principal nexo entre la ciudadanía y la institución policial, particularmente desde un enfoque que acepte y favorezca la heterogeneidad de contextos locales.

Con base en los resultados del análisis, combinando el balance y las percepciones de los expertos, se encontró que no solo la generación sino también el uso de evidencias para el diseño y la implementación de políticas es aún muy limitado en el país. Si bien la producción de investigación se ha incrementado en los últimos años, todavía no se ha generalizado el empleo de resultados rigurosos de investigación de calidad en la seguridad. Asimismo, aún persiste una desconexión evidente entre la investigación y los tomadores de decisiones, no solo por desconocimiento de lo que cada grupo sabe del trabajo del otro, sino por la falta de sinergia y espacios institucionalizados que permitan una coordinación eficiente y fructífera entre ambos.

En este sentido, el impacto de la investigación sobre las políticas públicas en Perú aún es muy limitado.

El análisis realizado también nos permitió proponer una agenda de investigación para el siguiente quinquenio. En general, es fundamental contar con respuestas al crimen y la violencia a nivel regional, provincial y distrital, que permita encontrar pistas adicionales sobre las distintas formas que toman estos fenómenos de acuerdo a características del contexto. Asimismo, es crucial contar con análisis micro- y macro-ecológicos que capturen la influencia de procesos socioeconómicos o estructurales sobre conductas antisociales y delictivas. Sin embargo, la investigación y las políticas públicas deben orientarse también hacia las diversas instituciones que forman el complejo sistema de justicia en nuestro país. En el último quinquenio, el sistema penitenciario y otras instituciones de justicia han sido poco visibilizados, por lo cual se conoce muy poco sobre sus actores y el impacto de los procesos que siguen en la implementación y el cumplimiento de la ley. Asimismo, es conveniente resaltar que, en fenómenos de criminalidad organizada, así como en mercados ilícitos y victimización, dado su impacto sobre la seguridad y lo complejo de sus estructuras, se debe generar evidencia sistemáticamente, que permita tener resultados no solo descriptivos, sino explicativos sobre las formas de contener y reducir la inseguridad.

Si bien nuestra intención ha sido cubrir la mayor parte de los vacíos y debilidades en la generación de evidencias en el país, de la forma más exhaustiva posible, también proponemos que esta agenda sirva como una hoja de ruta que responda, por lo menos, las cuestiones que mencionamos. Asimismo, estas respuestas servirían también como la apertura al estudio más profundo y crítico de fenómenos criminales y violentos que deriven de los hallazgos producidos con base en esta agenda. La seguridad ciudadana es un concepto complejo, y su estudio debe basarse en un proceso iterativo de aprendizaje, que considere la vasta heterogeneidad no solo

entre la naturaleza y dinámicas de fenómenos criminales, sino también que considere la amplia variación de contextos y niveles de análisis en todo el país.

## Referencias

- Abizanda, B., Serra Hoffman, J., Marmolejo, L., & Duryea, S. (2012). *Citizen Security: Conceptual Framework and Empirical Evidence*. Inter-American Development Bank (IDB). <https://publications.iadb.org/en/citizen-security-conceptual-framework-and-empirical-evidence>
- Alda, E., & Dammert, L. (2019). Weathering the Storm! The effects of the external environment on police efficiency in Peru. *Policing: An International Journal*, 42(6), 1124-1140. <https://doi.org/10.1108/PIJPSM-03-2019-0033>
- Álvarez, J. (2016). *Gestión del talento humano y la calidad del servicio en las comisarías de la División Territorial Norte 1 de la Región PNP - Lima 2014*.
- Amaya, E., Cueto, J. J., Cozzubo, A., & Hernández, W. (2021). *¿Es efectivo el uso de la estrategia de hotspots en el Perú? Los resultados de la Estrategia Multisectorial Barrio Seguro en la lucha contra el crimen: Una mirada a la criminalidad y percepción de inseguridad*. CIES.
- Arias, W. L., Canales, F. R., & De la Torre, N. L. (2016). Características psicopatológicas en los reclusos del Penal de Socabaya de Arequipa (Perú). *Anuario de Psicología Jurídica*, 26(PG-80-87), 80-87.
- Armas, C., & Herrera, J. (2018). ¿El lugar importa en la victimización? El caso de Lima Metropolitana. En *Working Papers* (N.º 120; Working Papers). Peruvian Economic Association. <https://ideas.repec.org/p/apc/wpaper/120.html>
- Armas, C., & Noel Paredes, W. (2018). *Prevalencia de delitos en la población penal peruana: Desorganización social versus aprendizaje social*. CIES. [https://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/prevalencia\\_de\\_delitos\\_en\\_la\\_poblacion\\_penal\\_peruana-\\_desorganizacion\\_social\\_versus\\_aprendizaje\\_social.pdf](https://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/prevalencia_de_delitos_en_la_poblacion_penal_peruana-_desorganizacion_social_versus_aprendizaje_social.pdf)
- Atuncar, D., & Flor, D. (2018). *Relación entre los factores psicosociales y características de*

- personalidad en internos sentenciados por delito de homicidio de los establecimientos penitenciarios Lurigancho y Santa Mónica.*
- Azpilcueta Sandoval, M. B. (2016). “*Mecanismos de implementación de políticas de gestión de personal policial en la Comisaría de Canto Rey y su impacto en la seguridad ciudadana, periodo 2013-2014*”.
- Barreto Verástegui, F. A. (2016). *La implementación de medidas policiales para contrarrestar los accidentes de tránsito mortales asociados al consumo de alcohol en Lima Metropolitana en el periodo 2014.*
- Bernaola Martínez, R. M. (2016). “*El comercio ilegal de prendas de vestir con marcas registradas. Análisis de la coordinación entre las Fiscalías Especializadas y la Dirección de la Policía Fiscal en el período 2014 – 2015*”.
- Bonilla Rojas, D. (2019). *Organización Social y Criminalidad Organizada en el Norte Peruano: El Caso de Florencia de Mora, Trujillo* [Pontificia Universidad Católica del Perú]. <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/14468>
- Bueno Victoriano, J. E. (2016). “*Interdicción contra el transporte aéreo clandestino de derivados cocaínicos desde los departamentos de la Amazonía peruana hacia el extranjero en el periodo comprendido entre los años 2012 al 2014*”.
- Caballero Esquivel, P. G. (2016). “*Principales problemas del Grupo TERN A en la implementación de acciones operativas en Lima Metropolitana durante el año 2014*”.
- Cacho Roncal, L. F. (2016). *Mecanismos de coordinación entre la Policía Nacional del Perú y las rondas campesinas: Un estudio de la política pública de seguridad ciudadana del distrito de Cajamarca, periodo 2012-2014* [Pontificia Universidad Católica del Perú]. <https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/7451>
- Calderon-Anyosa, R. J. C., & Kaufman, J. S. (2021). Impact of COVID-19 lockdown policy on homicide, suicide, and motor vehicle deaths in Peru. *Preventive Medicine, 143*,

106331-106331. <https://doi.org/10.1016/j.ypped.2020.106331>

- Cárdenas Castro, F. M. (2019). *Los delitos informáticos y su connotación en la inseguridad ciudadana en Lima Metropolitana durante los años 2017 y 2018*. Escuela de Posgrado de la Policía Nacional del Perú.
- Caro, R. (2017). *La implementación de estrategias de inteligencia antidrogas en el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez del 2015 al 2016*. PUCP.
- Carrillo, C. (2017). *Análisis del diseño de la estrategia antidroga por parte de la Direjandros PNP contra las organizaciones dedicadas al TID en el VRAEM 2012 – 2016*. PUCP.
- Castillo, G. (2019). Agresividad y estilos clínicos de personalidad en los internos sentenciados de homicidio de un establecimiento penitenciario El Milagro, Trujillo. *Revista Yachaq*.
- Cjuno, J., Gamero-Vega, G., Reyes Alvarez, M. T., & Dulanto, V. (2018). Entorno familiar durante la niñez y la comisión de delito en población penitenciaria peruana. *In Crescendo*, 9(1), 87-87. <https://doi.org/10.21895/incres.2018.v9n1.07>
- Coaguila-valdivia, J. F., Bedoya-perales, P. V., & Contreras-puelles, A. M. H. G. A. (2021). Los Beneficios Penitenciarios en el Periodo 2008-2016 en Arequipa, Peru: Propuesta de Informe Psicológico y Resocialización. *Anuario de Psicología Jurídica*, 1-7.
- Colque Casas, J. L. (2018). Patrones de consumo de drogas en las cárceles en el Perú. *Educa UMCH*, 11, 129-146.
- Conde, J. Y. (2018). Adaptación de la Escala de Valoración de la Conducta Violenta y Riesgo de Reincidencia (EVCV-RR) en una muestra penitenciaria peruana. *Revista de Psicología*, 36(2), 427-464.
- Consejo Nacional de Política Criminal. (2018). *Homicidios en el Perú, contándolos uno a uno 2011-2017*.
- Cueva Arroyo, A. Y., Malacas Bautista, C. A., Salinas Silva, A. F., Berrocal Vizarreta, A., &

- Torres Castillo, V. (2019). Aproximación al perfil cognitivo de los adolescentes en conflicto con la ley penal desde la terapia de esquemas. En *El Fenómeno Criminológico y la Política Criminal en las Regiones: I Convocatoria Nacional de Artículos* (pp. 111-132). INDAGA.
- Cuevas-Calderón, E. A. (2018). Reconfiguración social: Entre la migración y la percepción inseguridad en Lima, Perú/ Social Reconfiguration: Between Migration and Insecurity Perception in Lima, Peru. *URVIO - Revista Latinoamericana de Estudios de Seguridad*, 23, 73-90. <https://doi.org/10.17141/urvio.23.2018.3553>
- Culquichicón Sánchez, C. G., Zapata Castro, L. E., Soto Becerra, P., Anne Konda, K., Cárcamo Cavagnaro, C. P. E., & Lescano Guevara, A. G. (2019). VIH auto-reportado en reclusos peruanos: Resultados del Censo Penitenciario 2016. En *El Fenómeno Criminológico y la Política Criminal en las Regiones: I Convocatoria Nacional de Artículos* (pp. 33-68). INDAGA.
- Curay Zapata, P. (2018). *Diagnóstico en la investigación del delito contra el patrimonio en la modalidad de receptación en el año 2015 en la Ciudad de Lima efectuado por la división de investigación de robos de la DIRINCRI Lima.*
- Dammert Guardia, M., Dammert, L., & Sarmiento, K. (2020). La trata de personas en los Andes: Dinámicas socio-espaciales en las fronteras de Perú. *Íconos - Revista de Ciencias Sociales*, 68, 117-134. <https://doi.org/10.17141/iconos.68.2020.4043>
- Dammert, L., & Castañeda, M. (2019). ¿Marketing o efectividad? Policía comunitaria en Perú. *Utopía y Praxis Latinoamericana*, 24(0), 50-67. <https://doi.org/10.5281/zenodo.3344846>
- Dammert, L., Mujica, J., & Zevallos, N. (2017). *Balance de Investigación en Políticas Públicas 2011—2016 y Agenda de Investigación 2017 – 2021: Seguridad Ciudadana.* CIES.

[https://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/balance\\_y\\_agenda\\_lucia\\_dammert-jm-nz.pdf](https://www.cies.org.pe/sites/default/files/investigaciones/balance_y_agenda_lucia_dammert-jm-nz.pdf)

de Francisco, A., Global Forum for Health Research, & Special Programme of Research, D., and Research Training in Human Reproduction (World Health Organization). (2009). *Perceived research priorities in sexual and reproductive health for low- and middle-income countries: Results from a survey*. Global Forum for Health Research.

[https://www.files.ethz.ch/isn/111448/2009\\_Percieved-Research-Priorities.pdf](https://www.files.ethz.ch/isn/111448/2009_Percieved-Research-Priorities.pdf)

de la Jara Basombrío, E., & Bazán Seminario, C. (2019). *¿Cómo se forman los policías? Derechos humanos y policía comunitaria*. Fondo Editorial de la Pontificia Universidad Católica del Perú.

Delgado, A. (2017). *Citizen criminality assessment in lima city using the grey clustering method*. 2-5. <https://doi.org/10.1109/INTERCON.2017.8079662>

Grompone, A., Urrutia, C., Sanchez, D., Reátegui, L., & Renteria, M. (2021). *Tensiones en la seguridad ciudadana: Reformas, policía y sociedad*. IEP.

<https://books.google.com.mx/books?id=fxkfeAAAQBAJ&pg=PT134&dq=actores+involucrados+en+la+seguridad+ciudadana+esquema&hl=es-419&sa=X&ved=2ahUKEwiworOb89XvAhVQHqwKHb-BAtEQ6AEwA3oECAyQAg#v=onepage&q=actores involucrados en la seguridad ciudadana esquema&f=fa>

Heimark, K. (2021). *The Irrationality of Contacting the Police: Crime Reporting in Contexts of Mistrust*. University of Minnesota.

Hernández, W. (2016). Teorías y evidencias del “dilema urbano” en el Perú: ¿Por qué crecimos económicamente con violencia? (2000-2012). *Economía*, 39(77), 145-185.

<https://doi.org/10.18800/economia.201601.004>

Hernández, W. (2017). Additive and synergistic perceived risk of crime: A multilevel

- longitudinal study in Peru. *The Routledge International Handbook on Fear of Crime*, 368-387. <https://doi.org/10.4324/9781315651781>
- Hernández, W. (2019). Do criminal justice reforms reduce crime and perceived risk of crime? A quasi-experimental approach in Peru. *International Review of Law and Economics*, 58, 89-100. <https://doi.org/10.1016/j.irlle.2019.03.004>
- Hernández, W., & Corcuera, J. (2020). ¿Cómo funciona la extorsión en el Perú? Reglas informales de un delito en expansión. En *La muerte es un negocio: Miradas cercanas a la violencia criminal en América Latina*.
- Hernández, W., Dammert, L., & Kanashiro, L. (2020). Fear of crime examined through diversity of crime, social inequalities, and social capital: An empirical evaluation in Peru. *Australian and New Zealand Journal of Criminology*, 53(4), 515-535. <https://doi.org/10.1177/0004865820954466>
- Hernández, W., & Heimark, K. (2020). ¿Por qué se denuncian delitos patrimoniales ante la policía? Una evaluación empírica para el Perú. *Revista Criminalidad*, 62(3), 25-38.
- Hernández, W., & Heimark, K. R. (2021). Does context matter? Examining robbery reporting in a high crime country. *Criminology & Criminal Justice*, 174889582110313. <https://doi.org/10.1177/17488958211031344>
- Hernández-Vásquez, A., & Rojas-Roque, C. (2020). Diseases and access to treatment by the Peruvian prison population: An analysis according to gender. *Revista Española de Sanidad Penitenciaria*, 22(1), 9-15. <https://doi.org/10.18176/resp.0002>
- Huaytalla, A. (2017). *Cuando los cerros bajan. Estudio de la violencia delictual en dos barrios limeños: Los cerros San Cosme y El Pino*. Instituto de Defensa Legal.
- Huaytalla, A. (2019). Prevención Comunitaria en Lima: Los aportes de la Junta vecinal. *Discursos del Sur, revista de teoría crítica en Ciencias Sociales*, 3, 113-136. <https://doi.org/10.15381/dds.v0i3.16320>

- Ibañez, E. (2018). *Los problemas de diseño y ejecución de políticas públicas en la lucha contra el tráfico ilícito de drogas y el terrorismo en el VRAEM, en el periodo 2010 – 2016*. PUCP.
- INDAGA. (2016). *¿Cómo son los adolescentes Infractores en el Perú? Vol. II*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.  
<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1709898/BOLETIN%2002%20COMO%20SON%20LOS%20ADOLESCENTES%20INFRACTORES%20-%20INDAGA.pdf>
- INDAGA. (2017a). *El fenómeno del Sicariato en el Perú: Estado situacional y experiencias del adolescente en conflicto con la Ley Penal sancionado por sicariato* Ministerio. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- INDAGA. (2017b). *Homicidios en el Perú. Análisis de tendencias*. NS -
- INDAGA. (2017c). *Trata de personas en el Perú. Criminología de actores y perfiles penitenciarios*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.  
<https://chsalternativo.org/recurso/trata-de-personas-en-el-peru-criminologia-de-actores-y-perfiles-penitenciarios/>
- INDAGA. (2020). *Diagnóstico Multisectorial sobre la ciberdelincuencia en el Perú*. Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.
- INDAGA. (2021). *Crímenes patrimoniales: Resultados de una encuesta aplicada a mujeres y hombres reclusos en los Establecimientos Penitenciarios*.
- Izquierdo, A., Pessino, C., Vuletin, G. (2018). *Mejor gasto para mejores vidas. Cómo América Latina y El Caribe pueden hacer más con menos*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Jares Reyme, D. J. (2017). *“El proceso de geolocalización en la investigación de delitos extorsivos de la dirección de investigación criminal PNP, en el periodo 2015-2016”*.

- Kanashiro, L. (2020). Entre el miedo y la ira. Prácticas de seguridad en los sectores de menores recursos en Lima, Perú. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*, 66(241), 317-345. <https://doi.org/10.22201/fcpys.2448492xe.2020.241.69997>
- Kanashiro, L., Dammert, L., & Hernández, W. (2018). *Percepción de inseguridad. Determinantes y narrativas*. CIES. [https://www.researchgate.net/publication/351515818\\_Percepcion\\_de\\_inseguridad\\_Determinantes\\_y\\_narrativas](https://www.researchgate.net/publication/351515818_Percepcion_de_inseguridad_Determinantes_y_narrativas)
- Lizzetti, I. (2017). *La influencia de la inteligencia electrónica (sistema Constelación) en la capacidad operativa de la DIREAD a nivel nacional en las acciones de interdicción al TID en el periodo 2014-2016*. PUCP.
- Malamud, M. (2018). Economías ilícitas en la Amazonia: Un desafío para la gobernabilidad en Perú, Brasil y Colombia. *Journal Globalization, Competitiveness and Governability*, 12(1), 34-47. <https://doi.org/10.3232/GCG.2018.V12.N1.01>
- Mangelinckx, J. (2017). *Lucha contra las drogas en el Perú: Una batalla perdida*. Editorial UPC. <https://doi.org/10.19083/978-612-318-093-5>
- Manrique, H. (2018). Auge y caída del tráfico ilícito de drogas en la selva alta peruana: Un análisis desde el enfoque de relaciones Estado-sociedad. *Debates en Sociología*, 47, 131-156. <https://doi.org/10.18800/debatesensociologia.201802.005>
- Mendoza, J. L. (2016). Influencia del capital humano y la violencia ciudadana sobre el crecimiento económico: Perú 1994-2014. *Semestre Económico*, 19(40), 71-92. <https://doi.org/10.22395/seec.v19n40a3>
- Meza Farfán, V. H. (2018). *Estructura del mercado informal de compra-venta de vehículos siniestrados en Lima, el año 2017*.
- Montoya Morí, V. Y. (2016). "La investigación policial por el delito de usurpación de terrenos en San Bartolo en el periodo 2012—2014".

- Mujica, J., Peñaloza, Á., & Trigoso, N. Z. (2018). Mercados legales de objetos robados: Compraventa de computadoras portátiles robadas en mercados de Lima. *Criminalidad*, 60(2), 89-105.
- Mujica, J., & Zevallos, N. (2017). *El crimen y la violencia en Lima Metropolitana Hipótesis de trabajo*.  
[https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/lima\\_metropolitana\\_final.pdf](https://www.wilsoncenter.org/sites/default/files/lima_metropolitana_final.pdf)
- Musayón Díaz, L. A. (2019). “Las competencias profesionales del pesquisa, plasmadas en la investigación criminal, en el DEPINCRI PNP Barranco Chorrillos, enero octubre 2018”.
- Nivette, A. E., Zahnow, R., Aguilar, R., Ahven, A., Amram, S., Ariel, B., Burbano, M. J. A., Astolfi, R., Baier, D., Bark, H.-M., Beijers, J. E. H., Bergman, M., Breetzke, G., Concha-Eastman, I. A., Curtis-Ham, S., Davenport, R., Díaz, C., Fleitas, D., Gerell, M., ... Eisner, M. P. (2021). A global analysis of the impact of COVID-19 stay-at-home restrictions on crime. *Nature human behaviour*. <https://doi.org/10.1038/s41562-021-01139-z>
- Nureña, M. J. (2018). *Esta bala lleva tu nombre. Del hurto a la extorsión en Trujillo, 1993-2014*. Ediciones Anónimas.
- Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana. (2019). *Inversión pública en seguridad ciudadana a nivel subnacional* (M. del Interior, Ed.).
- Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). (2015). *Clasificación Internacional de Delitos*. Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). <https://www.cdeunodc.inegi.org.mx/index.php/clasificacion-internacional-del-delito-con-fines-estadisticos/>
- Organización Mundial de la Salud. (2002). *Informe mundial sobre la violencia y la salud: Resumen*. Organización Mundial de la Salud.

[https://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/world\\_report/es/summary\\_es.pdf](https://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/world_report/es/summary_es.pdf)

Palomino, M. (2017). *Concesión del puerto del Callao y su influencia en las modalidades del tráfico ilícito de drogas, año 2014- 2015*. PUCP.

Palomino Simon, W. (2016). “*La investigación criminal y el delito de secuestro al paso, en la jefatura de área de investigación criminal Centro (JAIC-Centro), en el año 2014*”.

Paredes, M., & Pastor, A. (2021). Erradicación en suspenso: La dimensión simbólica de la pacificación negociada en el VRAEM. *Revista de ciencia política (Santiago)*, 41(1), 163-186. <https://doi.org/10.4067/S0718-090X2021005000106>

Pariona, R. (2017). *Análisis de los factores que limitan la efectividad del proyecto especial de desarrollo PROVRAEM en el Valle del Río Apurímac del 2015 al 2016*. PUCP.

Patiño Zeballos, V. A. (2016). “*Patrullaje integrado de seguridad ciudadana: Experiencia en el distrito de La Victoria*”.

<http://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/handle/20.500.12404/14164>

Pimentel Verástegui, B., & Verástegui, P. (2019). Más allá de la legalidad: Una aproximación a los mercados ilícitos de celulares en Trujillo. En *El Fenómeno Criminológico y la Política Criminal en las Regiones: I Convocatoria Nacional de Artículos* (pp. 133-153). INDAGA.

<https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1616613/El%20Fenómeno%20Criminológico%20y%20la%20Política%20Criminal%20en%20las%20Regiones.pdf.pdf>

Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). (2013). *Seguridad ciudadana con rostro humano: Diagnóstico y propuestas para América Latina*. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

<https://www1.undp.org/content/undp/es/home/librarypage/hdr/human-development-report-for-latin-america-2013-2014.html>

- Ramirez Salas, L. A. (2019). *“Análisis del plan de estudio de las escuelas de educación superior técnico profesional de la policía nacional del Perú y su relación con el perfil profesional de la especialidad de investigación criminal, año 2018”*.
- Rivas Sucuple, J. A. (2019). *“El patrullaje policial como estrategia en la prevención de delitos contra el patrimonio en la modalidad de robo y hurto en la jurisdicción de la comisaría de Villa Chorrillos. Lima-2018”*.
- Rivera, R., & Cahuana Cuentas, M. (2016). Influencia de la familia sobre las conductas antisociales en adolescentes de Arequipa-Perú. *Actualidades en Psicología*, 30(120), 85-85. <https://doi.org/10.15517/ap.v30i120.18814>
- Ruiz, M. (2018). *Diagnóstico de la implementación del plan nacional de lucha contra la trata y su ejecución a través de planes regionales: El caso de Madre de Dios*.
- Sáenz Valladares, R. E. (2018). *“Utilidad del sistema de video vigilancia municipal en la función policial, frente al delito contra el patrimonio en las modalidades de hurto y robo, en el distrito de San Isidro durante el período 2015-2016”*.
- Samame Sánchez, F. (2017). *“Empleo de los helicópteros EC-145, en el patrullaje policial en Lima Metropolitana, durante el período 2016”*.
- Santillan Nuñez, W. C. (2016). *“Los Planes de Interdicción como mecanismo para el control en la lucha contra las drogas ilegales”*.
- Sara, R. (2020). *Civil Conflict and Later Life Crime*. [https://cega.berkeley.edu/wp-content/uploads/2020/03/Sara\\_PacDev2020.pdf](https://cega.berkeley.edu/wp-content/uploads/2020/03/Sara_PacDev2020.pdf)
- Sarango Olaya, J. F. (2016). *Desarrollo e implementación del control policial del contrabando de ropa usada en el distrito de Desaguadero—Puno durante el 2014*.
- Saravia, M. (2017). Habilidades para la vida y agresividad en adolescentes infractores reclusos en un centro de rehabilitación en Lima. *Acta Psicológica Peruana*, 2(1), 66-90.

- Schubiger, L. I. (2021). State Violence and Wartime Civilian Agency: Evidence from Peru. *The Journal of Politics*, 000-000. <https://doi.org/10.1086/711720>
- Shanee, N., & Shane, S. (2016). Land Trafficking, Migration, and Conservation in the “No-Man’s Land” of Northeastern Peru. *Tropical Conservation Science*, 9(4).  
<https://doi.org/10.1177/1940082916682957>
- Silva, J. (2016). *La coordinación de las acciones de proyección social y las estrategias de interdicción contra el TID en la región Ucayali en el periodo 2010 – 2014*. PUCP.
- Tiburcio, V. (2017). *La importancia de la coordinación para la prevención del delito y faltas: El caso de la Comisaría de Santa Anita y el Serenazgo (2015 – 2016)*. PUCP.
- Torrejón Gutiérrez, J. A. (2016). “El sistema de videovigilancia de la central de emergencia 105—PNP en la lucha contra la inseguridad ciudadana en la DIVTER CENTRO 1, durante el año 2015”.
- Troncoso, V. (2016). Una aproximación al crimen organizado en la triple frontera de Bolivia, Chile y Perú. *Debates latinoamericanos*.
- Tuesta, D. (2018). «Son prácticamente casos perdidos». Trata de personas y respuesta judicial en Madre de Dios, Perú. *Debates en Sociología*, 47, 73-99.  
<https://doi.org/10.18800/debatesensociologia.201802.003>
- Tuesta, D. (2021). Rethinking Prosecutorial Discretion: Towards A Moral Cartography of Prosecutors. *The British Journal of Criminology*, azab040.  
<https://doi.org/10.1093/bjc/azab040>
- Ueda Zavaleta, M., Ramos Merino, A., Cabos Capuñay, J., Garcia Quiñonez, A., & Rojas Quezada, R. (2018). *Chalequear, chantajear y boicotear. Funciones del actor delictivo en la campaña electoral*.
- Van Dun, M. (2016). Cocaine Flows and the State in Peru’s Amazonian Borderlands. *Journal of Latin American Studies*, 48(3), 509-535.

<https://doi.org/10.1017/S0022216X16000390>

- Velásquez, D., Medina, S., Yamada, G., Lavado, P., Núñez, M., Alatrística, H., & Morzan, J. (2018). I Read the News Today, Oh Boy: The Effect of Crime News Coverage on Crime Perception and Trust. *IZA - Institute of Labor Economics*, 12056. [www.iza.org](http://www.iza.org)
- Vergaray Van Meerbeck, E. M. (2016). “Limitaciones temporales en la investigación técnica científica especializada de la DIRINTRAP en los casos de flagrancia del delito por trata de personas en la modalidad de explotación sexual de menores de edad en Lima Metropolitana durante 2015”.
- Vizcarra Castillo, S. I., & Heuser, C. (2019). Los Estados en los márgenes: Soberanía y gubernamentalidad en el principal valle cocalero peruano. *Sociologías*, 21(52), 164-190. <https://doi.org/10.1590/15174522-88054>
- Vizcarra, S., Bonilla, D., & Prado, B. (2020). Respuestas del Estado peruano frente al crimen organizado en el siglo XXI. *Revista CS*, 31, 109-138.
- Yupari-Azabache, I., Rabanal León, H., Villena Zapata, L., Zurita Melendrez, M., & León, H. R. (2020). Factores asociados a la comisión del delito de extorsión en el Distrito Fiscal de La Libertad 2017-2018. *Revista Criminalidad*, 62(2), 145-163.
- Zevallos, N., Mujica, J., & Peñaloza, A. (2018). Mapas participativos. Instrumentos para la geolocalización de zonas de alta incidencia de delitos patrimoniales a nivel local (En Lima, Perú). *Revista Electrónica de Estudios Penales y de la Seguridad*, 2, 1-23.
- Zevallos, N., & Casas Sulca, F. (2019). Una lectura de las capacidades estatales desde las resistencias a la erradicación de hoja de coca en un valle cocalero del Perú. *Gestión y Política Pública*, 28(2), 473-500. <https://doi.org/10.29265/gypp.v28i2.627>

## **Anexos**

### **Anexo 1**

#### **Algoritmos de búsqueda empleados**

Palabras clave empleadas:

Delitos

Crimen

Cibercrimen

Seguridad ciudadana

Adolescentes infractores

Adolescentes en conflicto con la ley penal

Infractores

Hurtos

Robos

Violencia

Delincuencia

Trata

Homicidios

Tráfico de drogas

Búsqueda con operadores booleanos en Google Scholar para replicabilidad:

(delitos OR crimen OR cibercrimen OR “seguridad ciudadana” OR infractores OR “adolescentes infractores” OR “adolescentes en conflicto con la ley penal” OR infractores OR hurtos OR robos OR violencia OR delincuencia OR trata OR homicidios OR “tráfico de drogas”) AND Peru

Búsqueda aplicada en Alicia con palabras clave anteriores y filtros:

(Todos los Campos: delitos) OR (Todos los Campos: crimen) OR (Todos los Campos: cibercrimen) OR (Todos los Campos: Seguridad ciudadana) OR (Todos los Campos: Adolescentes infractores) OR (Todos los Campos: Adolescentes en conflicto con la ley penal) OR (Todos los Campos: infractores) OR (Todos los Campos: hurtos) OR (Todos los Campos: robos) OR (Todos los Campos: violencia) OR (Todos los Campos: delincuencia) OR (Todos los Campos: trata) OR (Todos los Campos: homicidios) OR (Todos los Campos: tráfico de drogas).

## **Anexo 2**

### Lista de personas entrevistadas

1. Lucía Dammert, USACH
2. José Luis Pérez Guadalupe, UP
3. Carlos Basombrío Iglesias, ex ministro del Interior
4. Nataly Ponce, ex viceministra de seguridad pública
5. Enrique Castro, ex director de seguridad ciudadana del Mininter
6. Víctor Quinteros, ex gerente de participación vecinal en la Municipalidad

### Metropolitana de Lima

7. Arturo Huaytalla, jefe del Observatorio del Ministerio de Justicia y DDHH
8. Hugo Morales, UNMSM
9. Elohim Monard, Universidad de Lima
10. Noam López, PUCP
11. Tesania Velásquez, PUCP
12. Sofía Vizcarra, Universidad de Sao Paulo
13. Julio Corcuera, UNODC
14. Cecilia Caparachín, consultora
15. Jorge Nureña, investigador independiente
16. Frank Casas, jefe del observatorio de DeVida
17. Fabiola Franceza, investigadora
18. Stefano Corzo, Instituto de Defensa legal
19. Marcos Galván, Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
20. Óscar Vásquez, ex ONG Tierra de Hombres
21. Luis Larico, Observatorio de la PNP
22. Alonso Flores, director de gestión del conocimiento del Ministerio del Interior
23. Olga Manini, Escuela de Posgrado de la Policía Nacional del Perú

