





# **Delito e inseguridad ciudadana**

Lima y otras ciudades  
del Perú comparadas  
con América Latina

**Carlos Basombrío Iglesias**



Instituto de  
Defensa Legal  
Área de Seguridad  
Ciudadana

Lima, 2007

---

## Instituto de Defensa Legal

### Área de Seguridad Ciudadana

Manuel Villavicencio 1191 - Lince - Lima

Teléfono: 422 0244, fax: 422 1832

[www.seguridadidl.org.pe](http://www.seguridadidl.org.pe)

**Elaboración de contenido:** Carlos Basombrío Iglesias

**Asistente de investigación:** Mariana Barreto Ávila

**Corrección de estilo:** Rocío Moscoso

**Coordinadora de edición:** Cecilia Narváez

**Diseño y diagramación:** Lupe León Tineo

Lima, 2007

**ISBN:**

**Depósito legal:**

**Imprenta:**

Bellido Ediciones E.I.R.L.

El presente trabajo se realizó con el apoyo de Open Society Institute

# Contenido

<b>Introducción</b>	7
<b>Fuentes</b>	11
<b>Capítulo 1</b>	
<b>El problema es importante</b>	15
<b>Capítulo 2</b>	
<b>La situación se deteriora</b>	21
<b>Capítulo 3</b>	
<b>Victimización</b>	35
<b>Capítulo 4</b>	
<b>Evaluación de la Policía</b>	45
<b>Capítulo 5</b>	
<b>Razones de la desconfianza en la Policía</b>	55
<b>Capítulo 6</b>	
<b>Medidas de protección</b>	63
<b>Capítulo 7</b>	
<b>Causas y soluciones</b>	69



# Introducción

**E**n el Perú, el delito común y la inseguridad ciudadana en general siguen constituyendo un creciente motivo de temor para la población, que demanda al Estado enfrentar estos problemas aplicando políticas públicas eficaces. Pero para que esta respuesta sea posible, se requiere, entre otros desafíos, contar con información adecuada tanto sobre los hechos como acerca de la percepción que tiene la ciudadanía.

En varias ocasiones anteriores he señalado cómo, respecto a este tema, estamos casi en cero. Lamentablemente, las estadísticas policiales del delito son muy deficientes. El proceso de recolección de datos no se realiza con la suficiente rigurosidad, los criterios y las definiciones cambian constantemente, y no existen mecanismos de supervisión adecuados. Esta situación sigue siendo un déficit de partida para el desarrollo de cualquier política pública exitosa, y tiene que ser revertida con urgencia por las autoridades.

Como un aporte para compensar esta carencia, y con plena conciencia de que ello sólo es posible de manera parcial desde la sociedad civil —que no puede reemplazar los esfuerzos que le corresponde hacer al Estado—, he venido asumiendo, desde hace ya varios años, la tarea de sistematizar cifras sobre la inseguridad ciudadana y el delito común, principalmente en el ámbito de Lima Metropolitana y el Callao.

Este esfuerzo se ha concretado en varias publicaciones: *Perú 2003. Inseguridad ciudadana y delito común. Percepciones y realidades* (2003); *Seguridad ciudadana y actuación del Estado. Análisis de tendencias de opinión pública* (2004); *Percepciones, victimización, respuesta de la sociedad y actuación del Estado. Evolución de las tendencias de opinión pública en Lima Metropolitana 2001-2005* (2005). Todos estos textos han sido editados por el Instituto de Defensa Legal (IDL).

Este libro, *Delito e inseguridad ciudadana. Lima y otras ciudades del Perú comparadas con América Latina*, es el cuarto de esta serie, y busca profundizar en el tema de las percepciones y la victimización. Por un lado, marca una continuidad con los trabajos anteriores, al mismo tiempo que los actualiza; y por otro, incorpora fuentes de información nuevas, con lo que, en mi opinión, se enriquece y supera el aporte de los esfuerzos mencionados.

En esta oportunidad, el trabajo ya no se basa solamente en la encuesta periódica de Imasen. Ésta se ha seguido realizando, y de hecho hay abundante información que recogemos de las encuestas que se aplicaron en noviembre del 2005 y febrero del 2007.

De esta manera, tenemos una serie estadística bastante importante —que empieza en el 2001— respecto a un conjunto de preguntas relevantes para entender las características y la evolución del problema.

Sin embargo, en esta ocasión he usado también otras fuentes importantes, cuyas características serán detalladas y explicadas luego de esta introducción. Destaquemos aquí, especialmente, la encuesta de victimización del Ministerio del Interior aplicada a finales del 2005. Se trata de la encuesta más sistemática, amplia y representativa de todas las que se han hecho hasta ahora sobre la materia, y me ha permitido contrastar sus datos con los que ofrecen las encuestas de Imasen y otras encuestas privadas desarrolladas durante el mismo período —de hecho, se va a ver una alta consistencia entre los resultados de unas y otras—.

La encuesta de victimización del Ministerio del Interior tiene, además, la virtud de ofrecer por primera vez información sistemática y bastante completa sobre percepciones y victimización fuera de la capital. Así, ahora contamos con información no sólo de Lima sino también de Iquitos, Cusco, Trujillo, Huamanga y Arequipa, lo que constituye un cambio fundamental porque amplía nuestra visión y nos acerca a un panorama nacional.

De más está decir que el Ministerio del Interior tiene que aplicar estas encuestas de manera periódica, ya que, de no hacerlo, la del 2005 se convertirá pronto en una pieza de museo útil únicamente para las facultades de Historia. La continuidad es imprescindible para que esta encuesta se convierta en una herramienta de trabajo para diseñar políticas públicas.

La segunda novedad de este trabajo de investigación es que nos permite incorporar datos acerca de otros países de la región y por tanto establecer, en la medida de lo posible, parámetros de comparación entre lo que ocurre en el Perú y lo que ocurre en el resto de América Latina. Así, hemos conseguido recopilar encuestas de victimización y de percepciones —aplicadas tanto por entidades públicas como por entes privados— de México, Venezuela, Colombia, Ecuador, Bolivia, Chile, Argentina, Uruguay y Brasil. Además, como se verá en los capítulos correspondientes, presentamos un par de cuadros comparativos elaborados por el Banco Interamericano de Desarrollo (BID) que contienen información de todos los países de la región para dos temas relevantes. Al igual que en el caso de las encuestas peruanas, inmediatamente después de la introducción colocamos una ficha —lo más completa posible— que explica los datos técnicos y otra información de las encuestas aplicadas en esos países.

Es muy importante señalar que el cotejo es únicamente tentativo y de referencia. Sólo indica tendencias generales, pues los datos no pueden ser comparados de manera científica y rigurosa por muchas razones: las encuestas presentan diferencias metodológicas, los años o meses de aplicación no coinciden del todo, las preguntas no son exactamente las mismas, las muestras son muy diferentes, etcétera. Insistimos, sin embargo, en que aun así las comparaciones son útiles para dar una idea general y aproximada; como se comprueba a lo largo del trabajo, constituyen una herramienta razonable para el análisis comparativo, sobre todo por la consistencia que, en general, guardan entre sí las cifras.

El libro está organizado en siete capítulos. El primero trata sobre la importancia del problema con relación a otros; el segundo aborda la percepción de deterioro de la situación; el tercero se refiere específicamente a la victimización; el cuarto se concentra en evaluar a la institución policial; el quinto aborda las razones por las cuales



los ciudadanos desconfían de la Policía; el sexto describe las medidas que toman los ciudadanos para protegerse de la inseguridad; y el último está dedicado a profundizar en las explicaciones del problema y las estrategias de solución que se plantean los propios ciudadanos.

Es importante señalar, también, que el texto que acompaña a los gráficos es un ensayo de interpretación de las cifras, pero de ningún modo pretende ser exhaustivo; además, sus conclusiones son materia de debate. Consideramos que el valor del trabajo no reside únicamente en la interpretación de un conjunto de datos con un texto argumentativo, sino que la sola información presentada —cuya recopilación no ha sido fácil y que, hasta donde sabemos, no está disponible en ningún otro trabajo en América Latina— constituye un aporte importante. Contar con toda esa información reunida es un punto de partida para que otros investigadores u operadores públicos interesados en el problema puedan elaborar nuevos trabajos y extraer sus propias conclusiones.

Quiero agradecer otra vez el IDL por haberme invitado a desarrollar este texto. Me siento especialmente identificado con la institución, a la que me une un gran cariño que se fue forjando durante todos los años que formé parte de ella. La invitación a realizar este trabajo ahora, como un consultor externo en estos temas, me permite mantener vivo un vínculo del que me enorgullezco. Muy en particular agradezco a Gustavo Gorriti y a Gabriel Prado, del Área de Seguridad Ciudadana, por su invitación. Asimismo, quiero agradecer a mi asistente de investigación para este texto, Mariana Barreto, por su dedicación, eficiencia y, sobre todo, por su paciencia. Sin su aporte, este trabajo simplemente no hubiera sido posible.

*Carlos Basombrío Iglesias*



# Fuentes

## Perú

### **Estudio de victimización en las ciudades de Lima, Arequipa, Cusco, Huamanga, Iquitos y Trujillo**

Este estudio fue realizado por el Grupo Apoyo para uso exclusivo del Ministerio del Interior. Se llevaron a cabo 10.300 encuestas a hogares pertenecientes a los niveles socioeconómicos A, B, C, D y E. Se consideró a un informante por hogar, hombre o mujer, de 16 años de edad a más. El trabajo de campo se realizó entre el 6 de octubre y el 2 de diciembre del 2005. El muestreo fue probabilístico polietápico estratificado por distrito de residencia y niveles socioeconómicos, con selección por computadora de manzanas y selección sistemática de viviendas al interior de cada manzana. El nivel de confianza fue de 95% ( $Z = 1,96$ ) y los márgenes de error muestral tuvieron un mínimo de 1,17 y un máximo de 4,01.

### **Popularidad y pena de muerte**

Este estudio fue realizado por Apoyo Opinión y Mercado S. A., en exclusividad para *El Comercio* y los suscriptores de *Opinión Data*, entre el 17 y el 19 de enero del 2007. Se aplicaron 503 encuestas a personas mayores de 18 años residentes en Lima Metropolitana. El método de muestreo utilizado fue polietápico, estratificado por distritos y niveles socioeconómicos, con selección por computadora de manzanas y selección sistemática de viviendas al interior de cada manzana. El margen de error máximo es de  $\pm 4$  puntos porcentuales y el nivel de confianza, de 95%.

### **Tercera encuesta anual sobre seguridad ciudadana. Lima Metropolitana y Callao Grupo de Opinión Pública de la Universidad de Lima**

Para este estudio, se encuestó a la población electoral de las provincias de Lima y Callao, compuesta por todas las personas de 18 a 70 años de edad inscritas en el Registro Nacional de Identidad y Estado Civil (RENIEC), conjunto que comprende a hombres y mujeres de todos los niveles socioeconómicos. El diseño muestral fue bietápico, probabilístico y estratificado por niveles socioeconómicos. El tamaño de la muestra fue calculado bajo el supuesto de la máxima dispersión ( $p = q = 0,5$ ), resultando un tamaño de 615 ciudadanos elegidos en forma aleatoria sobre la base de una distribución demográfica con afijación proporcional. La muestra, que tuvo un nivel de confianza de 95% y un margen de error de  $\pm 4,03\%$ , comprendió a residentes de 36 distritos de las provincias de Lima y Callao.

### **Percepción sobre la seguridad ciudadana**

Para este estudio, Imasen realizó 514 entrevistas efectivas a personas de 18 a más años, residentes en el marco geográfico de la Gran Lima, incluyendo el Callao. El muestreo tuvo un diseño probabilístico polietápico. El trabajo de campo se realizó del 3 al 6 de febrero del 2007. Se estimó un margen de error de  $\pm 4,4\%$ , para un nivel de confianza de 95,5%.

## Argentina

### **Estudio de victimización, zona metropolitana: Buenos Aires y Gran Buenos Aires**

Este estudio fue llevado a cabo por el Departamento de Investigaciones de la Dirección Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos de la Nación. Se trata de una encuesta por muestro que se realizó entre el 20 de marzo y el 5 de mayo del 2006. Así, se entrevistó en sus domicilios a 4.813 personas mayores de 15 años residentes en Buenos Aires y en el Gran Buenos Aires. La muestra tuvo un diseño probabilístico por conglomerados de etapas múltiples, con selección de la unidad final de acuerdo con cuotas de sexo y edad. El cuestionario utilizado fue semiestructurado y precodificado. Se aplicaron además preguntas abiertas para cuestiones de interés cualitativo y de análisis de contenido. La muestra tuvo un nivel de confianza de 95%.

### **Estudio sobre victimización en la ciudad de Buenos Aires**

Esta encuesta por muestreo fue aplicada a la población general residente en la ciudad de Buenos Aires mayor de 15 años. La muestra, con 2.529 casos, tuvo un diseño probabilístico por conglomerados de etapas múltiples, con selección de la unidad final de acuerdo con cuotas de sexo y edad. El cuestionario fue semiestructurado y precodificado. Se aplicaron además preguntas abiertas para cuestiones de interés cualitativo y de análisis de contenido. El error estadístico fue de  $\pm 1,95\%$  y el nivel de confianza, de 95%. El trabajo de campo se realizó entre el 3 de marzo y el 16 de abril del 2004, y la aplicación fue domiciliaria.

## Chile

### **Índice de paz ciudadana**

El estudio se realizó entre el 18 de octubre y el 6 de diciembre del 2006. Para elaborar este índice, se estudiaron 41 comunas —25 del Gran Santiago y 16 de regiones—. Se encuestó a 2.476 personas mayores de 18 años residentes en las comunas y ciudades estudiadas; los hogares, además, debían contar con teléfono, ya que la aplicación fue por este medio. La muestra tuvo un diseño probabilístico a nivel de hogares y personas. Se estimó un margen de error de  $\pm 2,0\%$  y el nivel de confianza fue de 95%

### **Encuesta nacional urbana de seguridad ciudadana**

No hay ficha técnica.

## Bolivia

### **Encuesta de opinión pública del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD)**

Para este estudio se encuestó a 3.300 mujeres y hombres mayores de 18 años, de todos los niveles socioeconómicos y residentes en capitales departamentales y áreas metropolitanas, así como en ciudades fronterizas. Para esta muestra se estimó un error de  $\pm 1,2$  y 35,4% de precisión de resultados. El nivel de confianza fue de 95%.

### **Encuesta de victimización**

Esta encuesta fue realizada por Apoyo Opinión y Mercado Bolivia entre el 8 y el 14 de febrero del 2007, mediante entrevistas personales en hogares, a una muestra aleatoria de 1.011 personas mayores de 18 años, de ambos sexos, residentes en las ciudades de La Paz, El Alto, Cochabamba y Santa Cruz. El método de muestreo fue probabilístico, polietápico y estratificado según ciudad. El tamaño de la muestra y el diseño muestral aplicado permitieron estimar que los resultados totales presentan un margen de error máximo de  $+ 3,1\%$ , un nivel de confianza de 95% y la máxima dispersión de los resultados es ( $p/q = 1$ ).

## Brasil

### Encuesta de victimización 2002 y evaluación del PIAPS

El estudio fue realizado por el Gabinete de Seguridad Institucional de la Presidencia de la República, la Fundación del Instituto de Administración de la Universidad de São Paulo (FIA-USP) y el Instituto Latinoamericano de Naciones Unidas para la Prevención del Delito y del Tratamiento de la Delincuencia (ILANUD). Entre abril y mayo del 2002, se encuestó a 2.800 personas mayores de 16 años de las ciudades de São Paulo, Rio de Janeiro, Recife y Vitória. En cada ciudad se realizaron 700 entrevistas a domicilio. Los entrevistados fueron seleccionados mediante un sorteo probabilístico.

## Colombia

### Criminalidad y victimización en las ciudades más grandes de Colombia. Encuesta anual de la Fundación Seguridad y Democracia

La encuesta fue realizada por la empresa encuestadora Asesores y Consultores en Mercadeo Ltda. Se trata de un estudio de percepción y victimización de inseguridad ciudadana en seis ciudades colombianas —Bogotá, Cali, Medellín, Barranquilla, Cúcuta y Cartagena— que abarcó a 1.000 hombres y mujeres —250 por ciudad— mayores de 18 años. La encuesta se aplicó durante las tres primeras semanas en forma presencial, tanto en hogares como en establecimientos comerciales. El estudio fue de tipo concluyente, cuantitativo. La confiabilidad fue de 95,5% y la varianza, de 0,25.

## Ecuador

### Encuesta de victimización de Quito, Guayaquil y Cuenca

Esta encuesta fue por muestreo trietápico estratificado y de panel de rotación 3-3-3. El cuestionario administrado fue semiestructurado y precodificado. Se aplicó a domicilio durante mayo del 2003 en las tres ciudades. Tuvo un nivel de confianza de 95%.

## México

### Cuarta encuesta nacional sobre inseguridad urbana

El estudio contó con una muestra total de 26.677 personas mayores de edad. Fue de tipo probabilístico, estratificado por conglomerados y polietápico. El trabajo de campo se realizó entre el 19 de julio y el 10 de agosto del 2006, y estuvo a cargo del Instituto Nacional de Salud Pública.

## Uruguay

### Percepciones sobre la seguridad ciudadana

No se tuvo acceso a la ficha técnica.

## Venezuela

### Encuesta nacional de victimización y percepción policial

El informe fue realizado por la Secretaría Técnica de la Comisión Nacional para la Reforma Policial y contó con el apoyo del Instituto Nacional de Estadística (INE). La encuesta se aplicó a nivel nacional a través de un proceso aleatorio de selección de viviendas ubicadas en zonas urbanas que estuvo a cargo del personal técnico del INE. La selección se realizó por entidad, municipio, parroquia, localidad, segmento y lote. La encuesta, de formato sencillo tipo matriz, contó con una muestra final de 5.496 hogares en los que se conversó con personas mayores de 16 años.



CAPÍTULO 1  
EL PROBLEMA ES IMPORTANTE

---





La encuesta de victimización del Ministerio del Interior (MININTER) pregunta cuáles son los principales problemas del país y las respuestas son elocuentes. En el caso de los resultados de Lima (cuadro 1), la delincuencia/falta de seguridad está en segundo lugar con 50% de menciones, superada sólo por desempleo/falta de trabajo que, de manera previsible, es considerado como el problema más importante—85% de las menciones—. Tampoco es una sorpresa que en el tercer lugar se encuentre pobreza/hambre, con 35%. Quizá un dato más revelador es que en el cuarto lugar está, con 34%, el consumo de drogas, práctica íntimamente asociada—tanto en el imaginario de la población como en la realidad misma— a problemas de seguridad. En síntesis, la delincuencia y la inseguridad constituyen la segunda preocupación más importante de los limeños cuando piensan en los problemas del país.

Una mirada a los resultados por niveles socioeconómicos indica que la preocupación por delincuencia/falta de seguridad es pareja en todos los sectores. Debemos, sin embargo, prestar atención a lo que ocurre con el consumo de drogas. Se trata de un tema cuya importancia crece conforme más pobres son las personas. Así, en el nivel E—es decir, entre los más pobres— llega a 40% de las menciones, superando como principal problema incluso a pobreza/hambre, que obtiene 38% de las menciones.

El cuadro 2, referido a los distritos de Lima, confirma lo que se ha podido constatar en el cuadro 1. Una vez más se observa que la falta de empleo es largamente percibida como el problema principal del país, pues llega a valores tan altos como 88%. La delincuencia/falta de seguridad se considera el segundo problema, con menciones que oscilan entre 43% y 53%. El consumo de drogas ocupa el cuarto lugar; sin embargo, los porcentajes no son muy diferentes que los de pobreza/hambre.

En el caso de las ciudades del país incluidas en la encuesta de victimización, los resultados no son muy diferentes de los

encontrados para Lima (cuadro 3). El desempleo, considerado el problema principal, encuentra su valor más alto en Arequipa, con 92%. Sin embargo, los resultados por lo general no son homogéneos. Delincuencia/falta de seguridad es para todas las ciudades seleccionadas—salvo para Iquitos— el

**Cuadro 1 ¿Cuáles son los principales problemas del país? Resultados para Lima (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				
		A	B	C	D	E
Desempleo/falta de trabajo	85	78	81	85	87	89
Delincuencia/falta de seguridad	50	48	50	51	48	47
Pobreza/hambre	35	29	31	35	36	38
Consumo de drogas	34	16	29	34	37	40
Corrupción/coimas	30	47	37	31	25	24
Educación inadecuada	17	31	27	18	13	10
Violación de derechos humanos	14	8	12	13	16	15

Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Cuadro 2 ¿Cuáles son los principales problemas del país? Resultados para distritos seleccionados (%)**

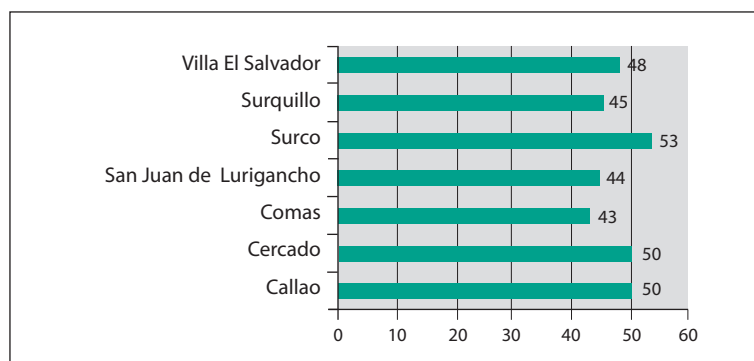
	Cercado	Callao	Comas	San Juan de Lurigancho	Santiago de Surco	Surquillo	Villa El Salvador
Desempleo/falta de trabajo	88	84	88	85	87	83	86
Delincuencia/falta de seguridad	50	50	43	44	53	45	48
Pobreza/hambre	34	36	35	39	32	28	34
Consumo de drogas	40	34	37	30	31	44	37
Corrupción/coimas	30	25	31	27	28	32	29
Educación inadecuada	13	23	16	16	28	20	16
Violación de derechos humanos	15	13	14	15	10	11	16
Costo de vida/precios altos	9	8	8	10	10	8	8
Otros	18	24	20	17	15	19	19

Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

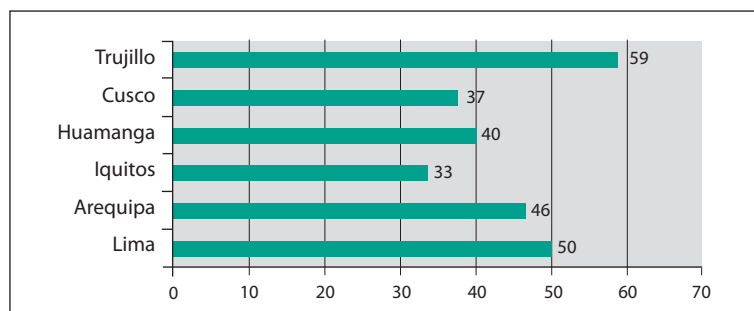
**Cuadro 3** ¿Cuáles son los principales problemas del país?  
Resultados para ciudades del país (%)

	Lima	Arequipa	Iquitos	Huamanga	Cusco	Trujillo
Desempleo/falta de trabajo	85	92	85	85	84	84
Delincuencia/falta de seguridad	50	46	33	40	37	59
Pobreza/hambre	35	33	42	37	34	38
Consumo de drogas	34	16	25	37	19	30
Corrupción/coimas	30	41	32	22	37	31
Educación inadecuada	17	21	19	16	22	15
Violación de los derechos humanos	14	15	21	16	15	15
Costo de vida/precios altos	9	12	10	15	23	9
Desigualdad/diferencias sociales	6	10	7	10	10	5
Otros	12	12	17	18	14	9

Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 1** Delincuencia/falta de seguridad como uno de los principales problemas del país (%)

Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 2** Delincuencia/falta de seguridad como uno de los principales problemas del país (%)

Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

segundo problema más importante. Los valores van desde 59% en Trujillo a 33% en Iquitos, en donde el segundo problema más importante es pobreza/hambre.

No en todas las ciudades del país se considera que el consumo de drogas constituye uno de los principales problemas del país; en Cusco y Arequipa obtiene solamente 19% y 16%, respectivamente. En ambos casos, corrupción/coimas cobra una mayor importancia, pues llega a obtener 41% y 37% en Arequipa y Cusco, respectivamente. Cabe resaltar que en las otras ciudades, si bien con menores porcentajes, es considerado también un problema importante.

Otra forma de analizar estos datos podría ser centrándose en las diferencias en importancia relativa que la población de diferentes distritos de Lima y el Callao le otorga al tema delincuencia/falta de seguridad. El punto de partida es que en todos los distritos seleccionados la preocupación es alta. Ahora bien, también hay diferencias relevantes que se deben consignar (véase el gráfico 1). Así por ejemplo, en Surquillo, distrito tradicionalmente asociado al delito en el imaginario popular limeño —“Chicago chico”—, la preocupación por este problema es de las más bajas: 45%. Ello, sin duda, habla bien de los esfuerzos del proyecto de reforma de la Policía por hacer de Surquillo un distrito piloto en seguridad.

En cambio, tanto el Cercado de Lima como el Callao muestran cifras relativamente más altas que los distritos residenciales. Se trata de zonas de trabajo y tránsito en las cuales los problemas de inseguridad son mayores. Las cifras más altas pertenecen a Santiago de Surco, confirmando que en los sectores medios y altos, en los cuales los problemas económicos son menores, la preocupación por la inseguridad crece en importancia relativa.

Las diferencias también son relativamente importantes entre las distintas ciudades (gráfico 2). Trujillo, con 59%, es de

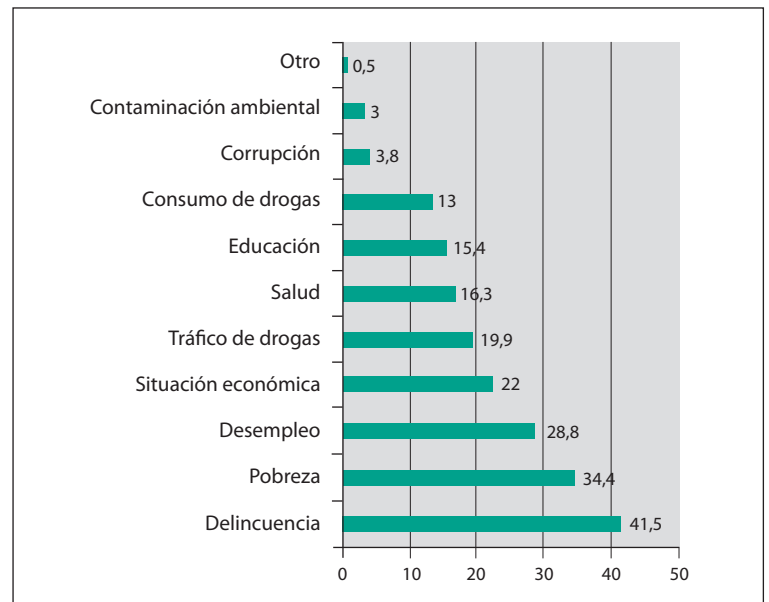
lejos, la ciudad más alarmada por la delincuencia y la inseguridad. En el otro extremo se encuentra Huamanga, con 40%. Las razones que están detrás de estas diferencias son complejas y los factores explicativos irán apareciendo a lo largo del trabajo. Por ahora, destaquemos la hipótesis de que, más que con la pobreza, la delincuencia está correlacionada con el crecimiento de la actividad económica. De esta manera, podemos constatar que la inseguridad —o al menos la percepción de inseguridad— es uno de los efectos colaterales que genera el crecimiento de la economía.

La comparación con Chile (gráfico 3) tiende a reforzar esta hipótesis. Chile es, de lejos, la nación más próspera de la región, y se observa cómo, de acuerdo con estudios oficiales recientes, el problema de la delincuencia se ha convertido, para sus habitantes, en el principal del país. Ante la pregunta de cuáles son los dos principales problemas nacionales, la delincuencia —con 41,5%— es el que más resalta. A diferencia del Perú, en Chile la pobreza es desplazada al segundo lugar, con 34,4%, y el desempleo al tercero, con 28,8%. También llama la atención cómo en Chile, un país menos afectado por el problema de las drogas que el Perú, el tráfico de estas sustancias aparece en un lugar prominente entre los problemas nacionales —con 19,9%—, por encima de temas tan sensibles como la salud y la educación.

Algo similar se puede concluir del caso de Venezuela (gráfico 4). Contamos aquí con información muy reveladora respecto a cómo ha evolucionado a través del tiempo la respuesta a la pregunta de cuál es el principal problema del país. En forma paralela al alza de los precios del petróleo —que ha permitido un crecimiento muy significativo de la economía—, la importancia relativa de los factores inseguridad y desempleo se ha invertido. Si en el 2002 sólo 15% de los encuestados afirmaba que la inseguridad

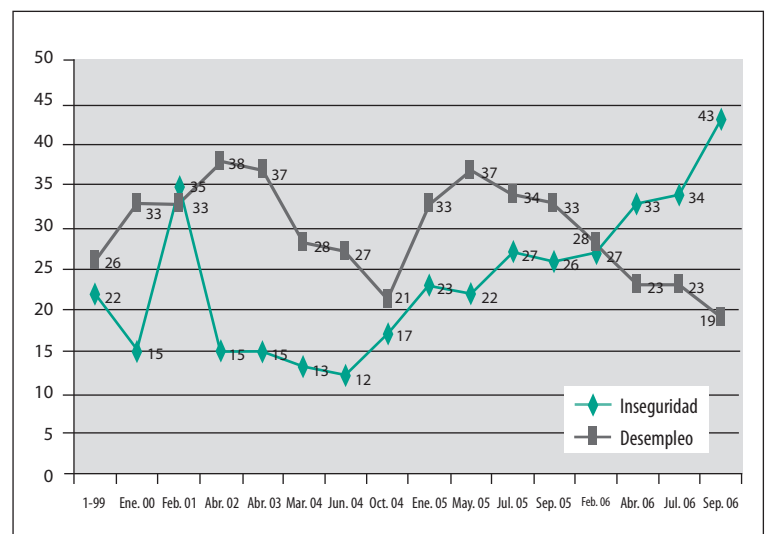
era el principal problema y 38% que lo era el desempleo, la última cifra disponible del 2006 indica que ahora la inseguridad es el principal problema para 43% de los encuestados, mientras que el desempleo lo es sólo para 19%. Este cambio de la tendencia alude

**Gráfico 3 Chile. Los dos principales problemas que afectan a Chile (%)**



Fuente: Encuesta nacional urbana de seguridad ciudadana 2005. Elaboración propia.

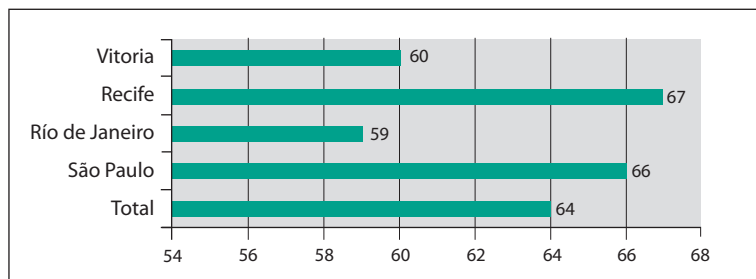
**Gráfico 4 Venezuela. Principal problema (%)**



Fuente: Consultores 21, 2006. Elaboración propia.

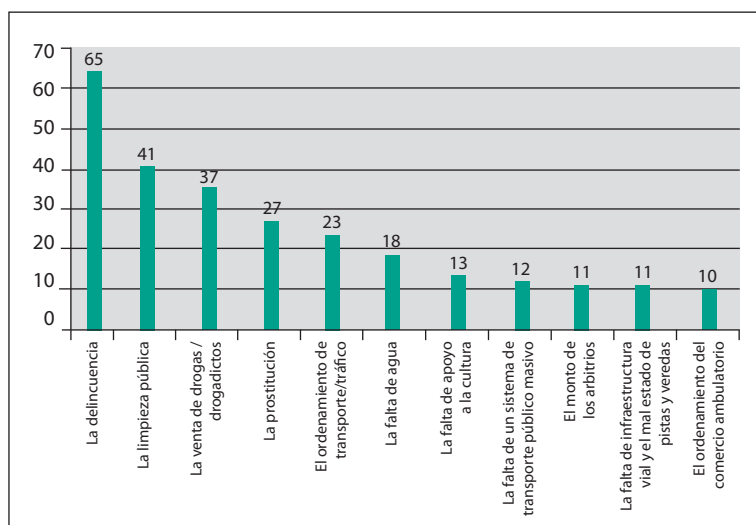
Nota: No suma 100% porque para simplificar la comprensión del gráfico, se han eliminado otros problemas con menciones menos significativas.

**Gráfico 5 Seguridad y violencia como el problema más importante de Brasil (%)**



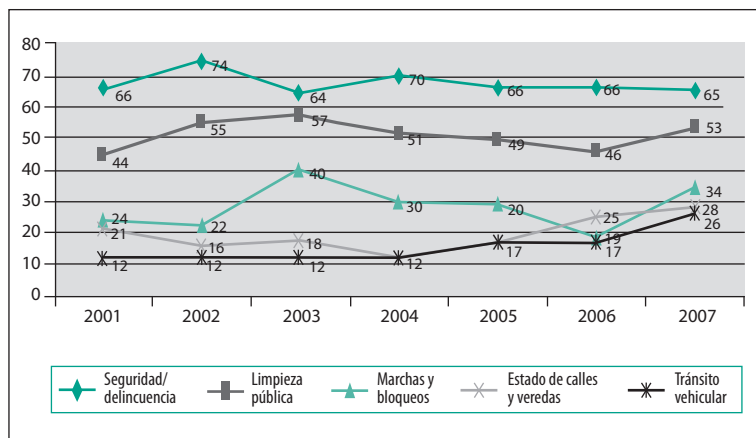
Fuente: Encuesta de victimización ILLAMUD, FIA y GSI. Elaboración propia.

**Gráfico 6 ¿Cuáles de los siguientes son en su opinión los tres principales problemas de Lima Metropolitana? (%)**



Fuente: Apoyo Opinión y Mercado. Popularidad y pena de muerte, enero del 2007. Elaboración propia.

**Gráfico 7 Bolivia. Principales problemas de La Paz (%)**



Fuente: Apoyo Opinión y Mercado Bolivia, febrero del 2007. Elaboración propia.

al crecimiento económico, pero también al creciente clima de inseguridad, que coloca a Venezuela entre los países más afectados por la delincuencia de la región.

Los datos de Brasil son también reveladores de la importancia que tienen la delincuencia y la inseguridad. Pese a las enormes dificultades relacionadas con la pobreza y desigualdad en ese país, más de 50% de la población de todas las ciudades importantes señala que la violencia es el principal problema nacional (gráfico 5).

Ahora bien, el segundo nivel de análisis debe aplicarse cuando la pregunta está directamente relacionada con la ciudad. En ese caso, se produce un cambio muy importante en la percepción de los encuestados. Cuando la inseguridad y el delito son definidos en forma específica como problemas de la ciudad y no del país, alcanzan, claramente, el primer lugar. Ésta es una constante en todas las encuestas de percepción de la inseguridad aplicadas en el Perú desde hace varios años, y se ratifica en las más recientes de que disponemos (gráfico 6). Así, en enero del 2007, Apoyo pregunta cuáles son los tres problemas más importantes de la ciudad de Lima, y la delincuencia se dispara al primer lugar con 66%; la limpieza queda en segundo lugar y, de nuevo, corroborando lo señalado acerca de la encuesta de victimización del Ministerio del Interior, el consumo de drogas aparece en tercer lugar con 37%.

Es muy interesante ver cómo, en La Paz, Apoyo Bolivia encuentra exactamente los mismos resultados que en Lima (gráfico 7). Cuando se les preguntó a los paceños cuáles eran, en su opinión, los principales problemas de su ciudad, señalaron en primer lugar la delincuencia (65%) y luego la limpieza pública (53%). Lo interesante es que al observar la evolución de la tendencia a través del tiempo desde el 2001, se comprueba que no se trata de un hipo estadístico sino de una percepción constante de la ciudadanía.

**CAPÍTULO 2**  
**LA SITUACIÓN SE DETERIORA**

---

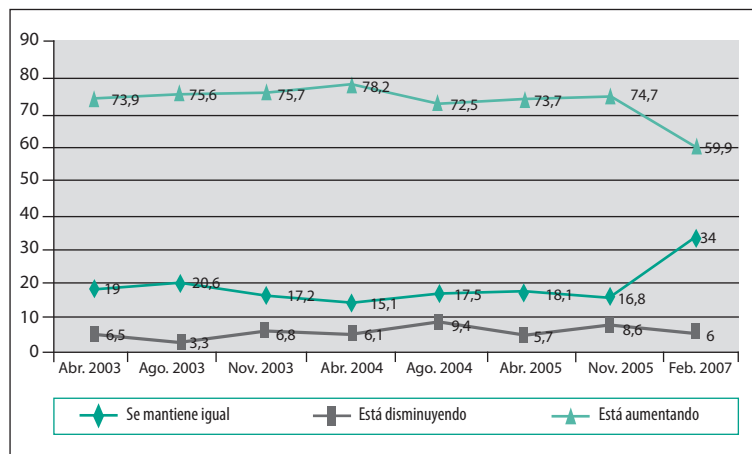


A lo largo de los últimos años, todas las encuestas de percepción sobre delito e inseguridad en el país han recogido la misma respuesta generalizada: la situación ha empeorado con respecto al período precedente (véanse el gráfico 1 y los datos referidos específicamente a robos del gráfico 2). Sin embargo, las cifras reales de delito no necesariamente comprueban esta percepción. Lo que ocurre es que la ciudadanía cree que eso está pasando dada, por un lado, la importancia que tiene el problema en su vida cotidiana y, por otro, la sensación de que no se hace lo suficiente para enfrentarlo. Como he señalado en múltiples ocasiones, las percepciones de inseguridad no pueden ser desdeñadas como una distorsión. Son parte importante de la realidad, ya que terminan siendo decisivas para la definición de políticas públicas en esta materia, así como para evaluar sus resultados.

La encuesta de victimización del Ministerio del Interior, muy amplia para Lima y con muestras igualmente importantes para otras ciudades peruanas grandes, confirma lo extendido de esta percepción (gráfico 3). En todas las ciudades, los porcentajes de quienes piensan que el delito ha aumentado a nivel nacional están por encima de 80%. En algunos casos, como en Arequipa, llegan a 92%. En Iquitos, las personas que creen que la delincuencia está creciendo representan 81%, pese a que, como vamos a ir viendo, esta ciudad es relativamente la menos preocupada por la delincuencia, según las encuestas de victimización.

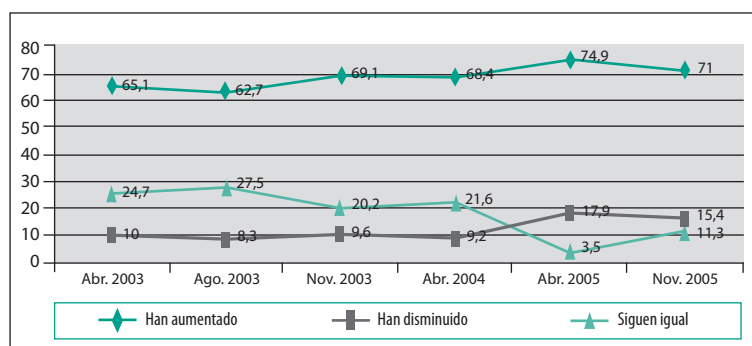
En cambio, quienes piensan que el problema tiende a disminuir representan porcentajes insignificantes: en Lima y Arequipa, 9%; y en Trujillo, 3%. Sólo en Huamanga, con un pequeño 6%, hay un universo de personas que piensan que el delito ha disminuido. El grupo que sostiene que la situación se mantiene igual es algo más amplio en todas las ciudades, aunque sólo en Iquitos pasa de 10%.

**Gráfico 1 ¿Cree usted que la violencia delincriminal se mantiene igual, está disminuyendo o está aumentando? (%)**



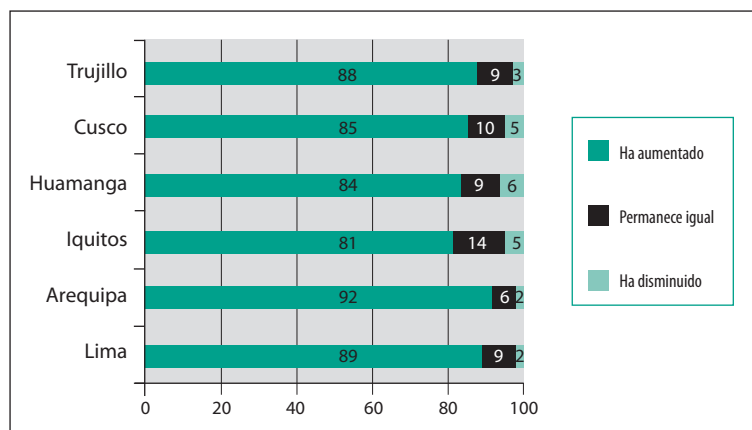
Fuente: Encuestas Imasen, Lima. Elaboración propia.

**Gráfico 2 ¿Usted cree que en los últimos seis meses han aumentado o han disminuido los robos en las viviendas? (%)**



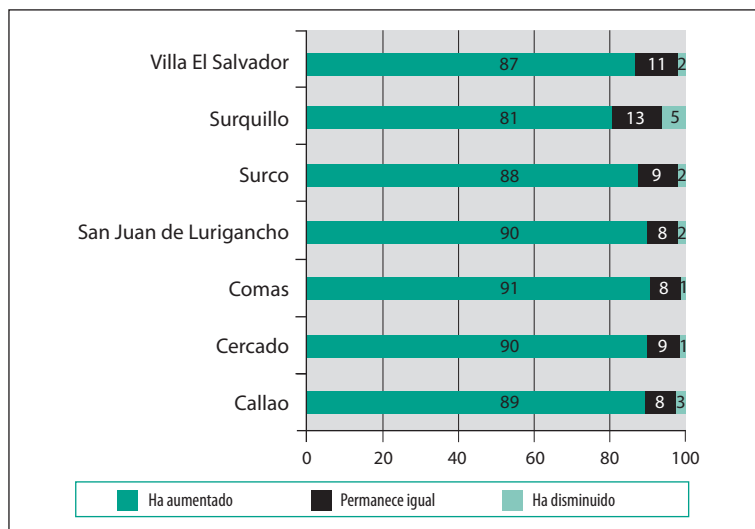
Fuente: Encuestas Imasen, Lima. Elaboración propia.

**Gráfico 3 ¿Considera usted que en los últimos años el delito en el Perú ha aumentado, ha disminuido o permanece igual? (%)**



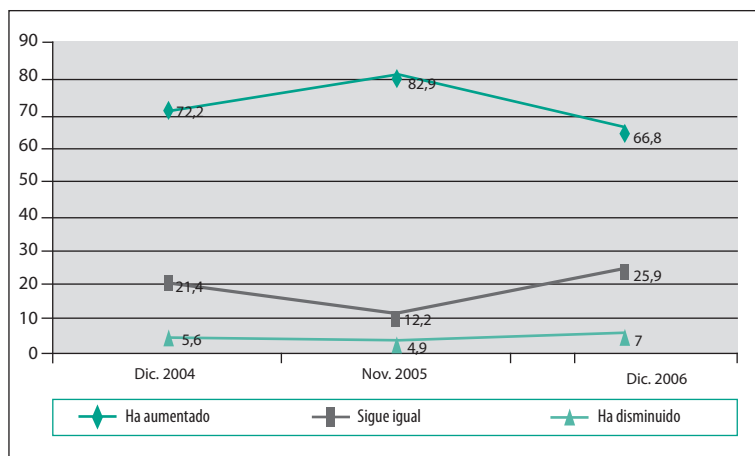
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 4** ¿Considera usted que en los últimos años el delito en el Perú ha aumentado, sigue igual o ha disminuido? (%)



Fuente: Encuesta de victimización MININTER, resultados Lima. Elaboración propia.

**Gráfico 5** En el último año, ¿la delincuencia en Lima y Callao ha aumentado, sigue igual o ha disminuido? (%)



Fuente: Grupo de Opinión de la Universidad de Lima. Tercera encuesta anual sobre seguridad ciudadana, Lima Metropolitana y Callao. Elaboración propia.

**Cuadro 1** Durante el último año, ¿la delincuencia en Lima y Callao ha aumentado, sigue igual o ha disminuido? (%)

	Total	Nivel socioeconómico				
		A	B	C	D	E
Ha aumentado	66,8	53,8	60,0	66,1	73,9	63,3
Sigue igual	25,9	36,9	31,0	27,2	19,4	28,9
Ha disminuido	7	6,2	9,0	6,7	6,1	7,8

Fuente: Grupo de Opinión de la Universidad de Lima. Tercera encuesta anual sobre seguridad ciudadana, Lima Metropolitana y Callao. Elaboración propia.

Algo muy similar a lo que ocurre en las diferentes urbes se puede observar si se analiza una muestra significativa de distritos de Lima, en los que la encuesta de victimización del Ministerio del Interior realizó muestreos (gráfico 4). Al igual que en el caso de las ciudades, la respuesta que sostiene que el delito está aumentando nunca está por debajo de 80%. El resultado más bajo es el de Surquillo, en donde 81% del vecindario piensa que está aumentando; 13%, que se mantiene igual; y 6%, que está disminuyendo. Si bien el primer porcentaje es muy alto, no se compara, por ejemplo, con la percepción que hay en Comas, donde quienes piensan que el delito está creciendo llegan a 91%, mientras que sólo 1% considera que está disminuyendo. Igualmente, en San Juan de Lurigancho, 90% de la población cree que está aumentando y 2% piensa lo contrario. En Surco, un distrito muy diferente de los anteriores, la percepción es similar: 88% de los vecinos opina que el delito está aumentando y sólo 2%, que está disminuyendo.

Encuestas más recientes que la del Ministerio del Interior revelan que, al parecer, se está empezando a producir un cambio en la tendencia. Tanto en el caso de la Universidad de Lima (gráfico 5) como en el de Imasen, en diciembre del 2006 y febrero del 2007 se encuentra que las respuestas que señalan que la delincuencia está aumentando, si bien siguen siendo mayoritarias en Lima, disminuyen de manera importante y ceden el paso a un incremento de las que señalan que la situación se mantiene igual. En cambio, el número de ciudadanos que sostienen que la delincuencia ha disminuido o se mantiene al mismo nivel es menor con respecto a mediciones anteriores.

Así, la Universidad de Lima, en su más reciente encuesta anual sobre seguridad ciudadana (cuadro 1), encuentra que quienes señalan que la delincuencia ha aumentado en Lima constituyen 66,8%, mientras que quienes opinan que sigue igual representan



36,9%. El dato es aún más revelador, porque en todos los estratos —salvo en el D, en el cual quienes dicen que el problema ha aumentado llegan a 73,9%— las cifras se encuentran por debajo del promedio expresado en el total. En el A son sólo 53,8% y en el E, 63,3%. En cambio, quienes dicen que la situación se mantiene igual representan 25,9%, pero suben hasta 36,9% en el A y a 28,9% en el E.

En la encuesta Imasen de febrero del 2007 se encuentran resultados algo similares a los de la Universidad de Lima. Imasen recoge que 59,9% de la población considera que la delincuencia está aumentando y que 34% percibe que la situación se mantiene igual. En ambas encuestas, las respuestas más altas están en lo que sería el equivalente al sector D de la encuesta anterior. Así, en el estrato bajo inferior se llega a 65,9%, mientras que en el bajo superior, a 65%. En cambio, los sectores de mayores ingresos —con 50%— y los de menores ingresos —también con 50%— tienen una percepción bastante más baja acerca del aumento de la delincuencia. Por zonas geográficas, las personas más preocupadas por el incremento de este fenómeno están en el Cono Sur, con 69,9%, y las menos preocupadas, en el Callao, con 50,9%. En todos los casos, las cifras de quienes perciben que ha habido un aumento están alrededor de 20% menos que en la Encuesta de Victimización del Ministerio del Interior de un año antes.

En el caso de Imasen, 34% considera que la situación se mantiene igual. Esta percepción sube hasta alcanzar 39,4% en el sector marginal y 46,2% en el medio-alto. En cuanto a las zonas geográficas, el grupo que considera de modo más nítido que la delincuencia se mantiene igual se encuentra en el Callao, con 45,3%.

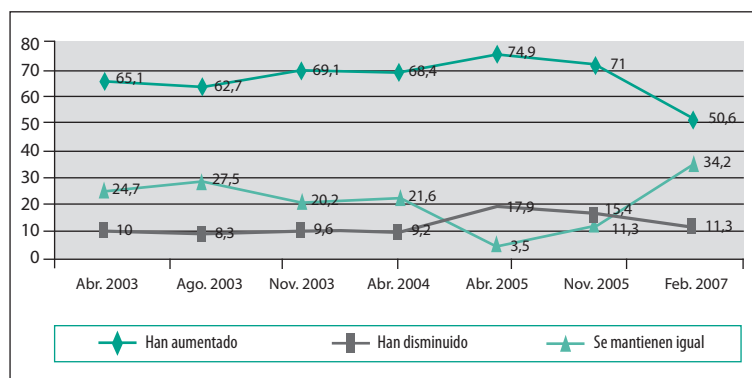
Obviamente, los ciudadanos que, con relación al período precedente, consideran que la situación está empeorando, siguen representando porcentajes altísimos. El dato

**Cuadro 2 ¿Cree usted que la violencia delincriminal se mantiene igual, está disminuyendo o está aumentando? (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				Zona				
		Marginal	Bajo inferior	Bajo superior	Medio/alto	Casco urbano	Cono Norte	Cono Sur	Cono Este	Callao
Se mantiene igual	34,0	39,4	27,5	30,6	46,2	39,5	26,3	20,4	41,2	45,3
Está disminuyendo	6,0	10,6	6,6	4,4	3,2	4,6	7,9	9,7	3,9	3,8
Está aumentando	59,9	50,0	65,9	65,0	50,5	55,9	65,8	69,9	54,9	50,9

Fuente: Encuesta Imasen. Elaboración propia.

**Gráfico 6 ¿Usted cree que en los últimos seis meses han aumentado o han disminuido los robos en las viviendas? (%)**



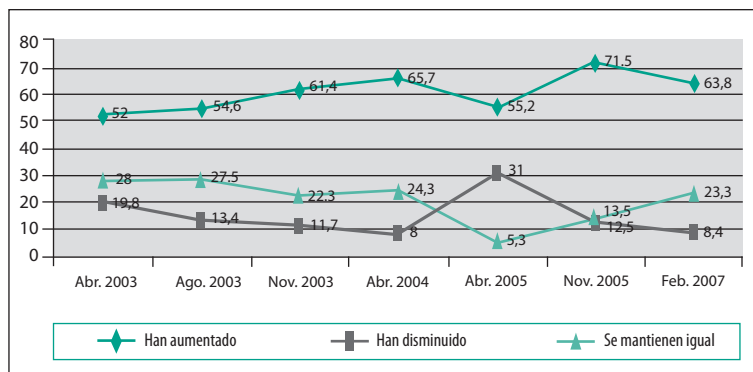
Fuente: Encuesta de victimización Imasen. Elaboración propia.  
Nota: La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/no responde".

**Cuadro 3 ¿Cree usted que durante los últimos seis meses los robos en las viviendas han aumentado o han disminuido? (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				Zona				
		Marginal	Bajo inferior	Bajo superior	Medio/alto	Casco urbano	Cono Norte	Cono Sur	Cono Este	Callao
Han aumentado	50,6	58,5	52,1	43,8	51,6	46,1	49,1	61,3	51,0	47,2
Han disminuido	11,3	12,8	12,0	13,8	4,3	9,9	14,0	9,7	8,8	17,0
Se mantienen igual	34,2	27,7	33,5	40,0	32,3	35,5	34,2	28,0	37,3	35,8

Fuente: Encuesta de victimización Imasen. Elaboración propia.  
Nota: La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/no responde".

**Gráfico 7 ¿Usted cree que en los últimos seis meses han aumentado o han disminuido las agresiones de las pandillas? (%)**



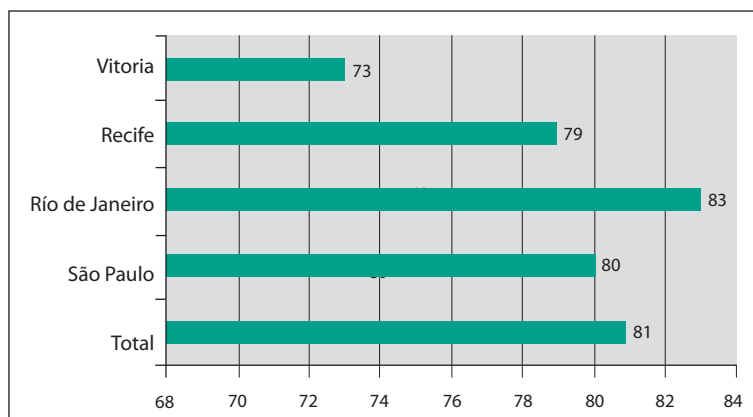
Fuente: Encuesta de victimización Imasen. Elaboración propia.  
 Nota: La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/no responde".

**Cuadro 4 ¿Cree usted que durante los últimos seis meses las agresiones de las pandillas han aumentado o han disminuido? (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				Zona				
		Marginal	Bajo inferior	Bajo superior	Medio/alto	Casco urbano	Cono Norte	Cono Sur	Cono Este	Callao
Han aumentado	63,8	73,4	68,9	60,0	51,6	51,3	68,4	69,9	61,8	83,0
Han disminuido	8,4	7,4	7,8	10,0	7,5	8,6	8,8	15,1	2,9	5,7
Se mantienen igual	23,3	18,1	22,8	28,8	20,4	26,3	22,8	14,0	34,3	11,3

Fuente: Encuesta de victimización Imasen. Elaboración propia.  
 Nota: La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/no responde".

**Gráfico 8 ¿EL crimen en Brasil está empeorando en comparación con los últimos cinco años? (%)**



Fuente: Encuesta de victimización Ilanud-FIA-GSI. Elaboración propia.

relevante en este terreno es que estas personas conforman una cifra bastante menor que en la Encuesta de Victimización del Ministerio del Interior. La primera idea que hay que descartar es que ambas encuestas —las de la Universidad de Lima e Imasen— están equivocadas y que sólo hay que tomar en cuenta la encuesta de victimización del Ministerio del Interior, que abarca una muestra mucho más amplia. Hay razones para argumentar que esto no es así. Tanto la Universidad de Lima como Imasen habían encontrado anteriormente cifras similares a las del Ministerio del Interior, y es recién en este último período cuando se produce el cambio. Así, en noviembre del 2005, exactamente la misma época en la que se aplicó la encuesta de victimización del Ministerio del Interior, la Universidad de Lima encontró que 82,9% de la ciudadanía señalaba que la delincuencia estaba aumentando, cifra casi idéntica que la del Ministerio del Interior (gráfico 5). Un año después, el porcentaje bajó a 66,8%. En cambio, el grupo que señala que se mantiene igual pasa de 12,2% a 25,9% en sólo un año.

Exactamente lo mismo pasa con Imasen (gráfico 1), en cuyos resultados, desde el 2003, el porcentaje de quienes señalan que la delincuencia va en aumento ha estado, de manera constante, por encima de 65%. El hecho de que este porcentaje sea menor que el de las otras encuestas se explica en tanto el período de referencia es más breve: seis meses en vez de un año. Al igual que en el caso de la Universidad de Lima, la tendencia cambia abruptamente en febrero del 2007. Ahora, el número de quienes señalan que la delincuencia está aumentando baja a 50,6%, y el de quienes opinan que se mantiene igual suben a 34,6%.

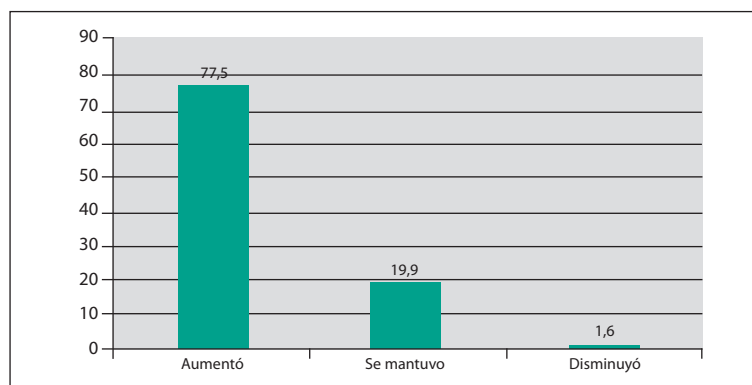
La encuesta de Imasen aporta, además, respuestas específicas para otros delitos socialmente relevantes, y en todos los casos se encuentra lo mismo. Así, las personas que consideran que los robos de las viviendas

han aumentado (gráfico 6 y cuadro 3) han pasado de representar 71% en noviembre del 2005 a 50,6% en febrero del 2007; las que consideran que éstos se mantienen igual han pasado de 11,3% a 34,2% durante el mismo período. En el caso de la violencia de las pandillas (gráfico 7 y cuadro 4), quienes consideran que ésta ha empeorado han pasado de 71,5% a 63,8%, y quienes opinan que se mantiene igual, de 12,5% a 23,3%.

¿Qué está pasando? Quizá haya que esperar nuevas mediciones para verificar si la tendencia se mantiene en el tiempo. Incluso así, y con carácter preliminar, la primera hipótesis apunta a señalar que posiblemente la población está un poco menos preocupada por la delincuencia debido a que los agentes estatales a cargo de enfrentarla y/o las medidas preventivas de seguridad que están tomando los propios ciudadanos están demostrando algo más de eficacia. Sin embargo, vistas las respuestas en conjunto y comparándolas con lo que ocurre en otros países, cabe pensar que la explicación principal puede ser otra. Tal vez se está configurando una situación similar a la de otros países, en los que la delincuencia es bastante mayor que en el Perú y donde la respuesta “se mantiene igual” tiende a ser alta. Es decir, se podría pensar que se ha llegado a cierto techo en la percepción de deterioro y la respuesta debe leerse, más bien, como que se mantiene igual de mal.

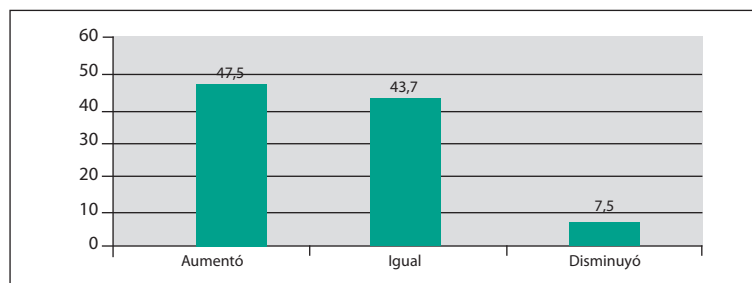
Una mirada comparativa con otros países ratifica la interpretación de que no hay una correlación entre el porcentaje de personas que dicen que la delincuencia aumenta o sigue igual versus la situación real del fenómeno. Las cifras de la encuesta de victimización más reciente hecha en el Brasil, un país atormentado por la violencia (gráfico 8), muestran que 81% de la población percibe que el crimen ha empeorado durante los últimos cinco años. En este caso, encontramos el valor más alto —83%— en Río de Janeiro, una de las ciudades más im-

**Gráfico 9 Chile. ¿Usted diría que en el país, durante los 12 últimos meses, la delincuencia...? Región Metropolitana de Santiago (%)**



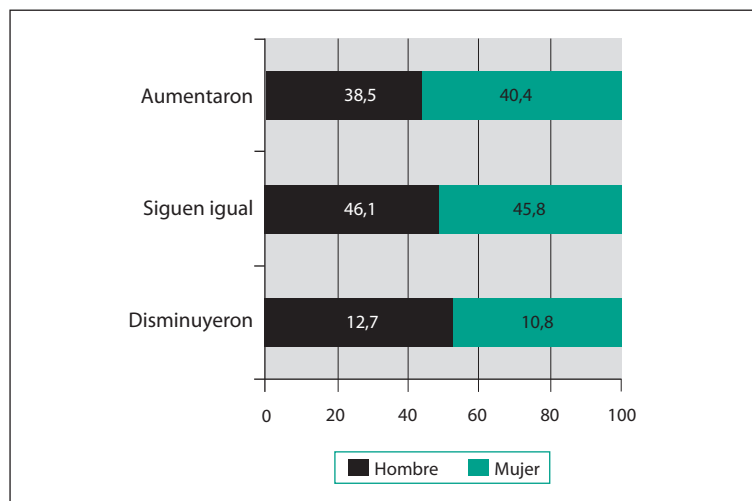
Fuente: Encuesta nacional urbana de seguridad ciudadana, ENSUC. Elaboración propia.

**Gráfico 10 Argentina. Con relación al año pasado, ¿Ud. cree que el delito aumentó, se mantiene igual o disminuyó? Buenos Aires (%)**



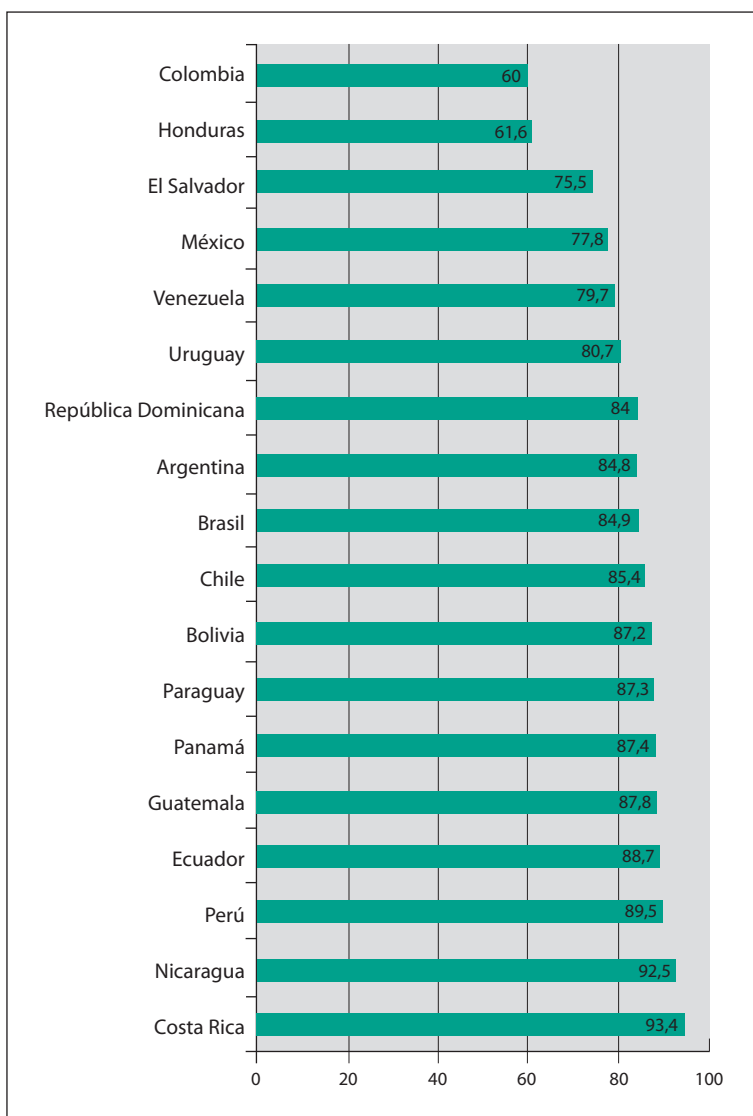
Fuente: Centro de Opinión Pública de la Universidad de Belgrano, Buenos Aires. Percepción pública del delito y la inseguridad. Elaboración propia.

**Gráfico 11 México. ¿Considera que en México los delitos durante 2004...? (%)**



Fuente: Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad A. C. Elaboración propia.

**Gráfico 12 Percepción de que el crimen se ha incrementado (%)**



Fuente: Datagob-BID, 2005. Elaboración propia.

**Cuadro 5 En su opinión, ¿cuán probable es que, en los próximos 12 meses, alguien intente entrar a robar en su casa? ¿Cree usted que esto es muy probable, probable o poco probable? (%)**

	Lima	Arequipa	Iquitos	Huamanga	Cusco	Trujillo
Muy probable	13	19	10	8	16	13
Probable	58	54	35	67	52	48
Poco probable	25	26	54	27	30	37

Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

portantes. El resultado de las demás urbes escogidas es bastante homogéneo; sin embargo, hay una diferencia importante —10 puntos— con relación al valor más bajo, el de la ciudad de Vitoria, con 73%.

Pero en Chile, quienes consideran que la delincuencia ha aumentado durante los últimos 12 meses representan 77,5%, mientras que quienes responden que sigue igual llegan a sólo 19,9% (gráfico 9). Se podría leer, entonces, que la situación en Santiago está fuera de control, pero no es el caso. Los niveles de delincuencia son bastante menores que en Brasil y en otros países, y además los niveles de victimización están estancados o —según cifras oficiales recientes— han disminuido levemente.

Veamos otro ejemplo en la misma línea. En una encuesta de la Universidad de Belgrano para Buenos Aires (gráfico 10), encontramos que la proporción de personas que señalan que la delincuencia está en aumento —47,7%— es mucho más baja que en el Perú y Chile, mientras que quienes consideran que sigue igual son cerca de 43,7%. Es importante precisar que Buenos Aires es una ciudad con problemas de inseguridad bastante mayores que los de Santiago o Lima, lo que apunta a la tesis de que cuando se llega a cierto punto de deterioro, las percepciones empiezan a estabilizarse —por supuesto, en términos relativos—.

México D. F. apunta hacia la misma dirección. En este caso, en la respuesta a la misma pregunta (gráfico 11), sólo 38,5% de los hombres y 40,4% de las mujeres señalan que la delincuencia aumentó durante el período anterior, mientras que 46,1% de los hombres y 45,8% de las mujeres opinan que la situación se mantiene igual. Debemos tomar en cuenta que México D. F. es una ciudad mucho más insegura que Buenos Aires y, obviamente, aún más que Lima y Santiago.

Se podría concluir que en las ciudades y países en donde el crimen es un problema

grave durante largos años, la percepción de deterioro de la situación es menor que en los países en donde, siendo un problema menor, tiende a empeorar.

En una visión comparativa hecha por el BID sobre la percepción del aumento de la delincuencia en América Latina (gráfico 12), se observa que hacia el 2006 el Perú se encontraba entre los países que tenían una percepción más pesimista respecto al tema en toda la región. Se confirma también la tesis de que no necesariamente hay una correlación entre el estado de la delincuencia y la percepción de deterioro.

Ahora bien, independientemente de anotar las diferencias de los niveles de percepción de inseguridad en los distintos lugares, cabe ratificar que en todas partes la percepción de deterioro su perla largamente a la de estabilidad o a la de mejora. O sea, en todas partes se percibe que el delito es un problema que se está incrementando. Muchas son las razones para que esta idea prevalezca. Una de ellas, y muy importante, es la gran convicción que tienen las personas acerca de que existe un alto riesgo de que, en el futuro, serán víctimas de un delito. Esta idea es una constante en todas las encuestas que conocemos.

Así, la encuesta de victimización del Ministerio del Interior encuentra que en las ciudades seleccionadas (cuadro 5), el sector de la población que piensa que probablemente sufrirá un robo en su domicilio en los siguientes 12 meses supera 50%. Esta cifra sube hasta 67% en Huamanga y, una vez más, la sensación de inseguridad es menor en Iquitos, en donde baja a 35%. En el caso de Arequipa, quienes dicen que es muy probable que se intente robar su casa son 19%, mientras que, en Iquitos, los que consideran que esa posibilidad es remota son 54%. En la medida en que se ve cómo, en general, los arequipeños tienen una alta percepción de inseguridad y desconfianza en la Policía, mientras que en Iquitos sucede

**Cuadro 6 En su opinión, ¿cuán probable es que, en los próximos 12 meses, alguien intente entrar a robar en su casa? ¿Cree usted que esto es muy probable, probable o poco probable? (%)**

	Callao	Cercado	Comas	San Juan de Lurigancho	Santiago de Surco	Surquillo	Villa El Salvador
Muy probable	16	10	17	12	6	6	15
Probable	52	59	58	60	51	59	58
Poco probable	30	28	22	22	35	35	21

Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Cuadro 7 ¿Cree que es muy probable, probable, poco probable o nada probable que usted sea víctima, en los próximos seis meses, de un robo o de un intento de robo en su vivienda? (%)**

	Noviembre del 2005	Febrero del 2007
Muy probable	18,5	18,1
Probable	57,3	48,4
Poco probable	19,3	24,9
Nada probable	3,1	6,2

Fuente: Encuesta Imasen, Lima. Elaboración propia.

Nota: La diferencia para llegar a 100 % está en "No sabe/no responde".

**Cuadro 8 ¿Cree que es muy probable, probable, poco probable o nada probable que usted sea víctima, en los próximos seis meses, de un robo o de un intento de robo en su vivienda? (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				Zona				
		Marginal	Bajo inferior	Bajo superior	Medio/alto	Casco urbano	Cono Norte	Cono Sur	Cono Este	Callao
Muy probable	18,1	18,1	18,6	17,5	18,3	18,4	17,5	10,8	20,6	26,4
Probable	48,4	59,6	49,7	41,3	47,3	35,5	57,0	61,3	47,1	47,2
Poco probable	24,9	10,6	25,7	33,1	23,7	32,2	17,5	18,3	29,4	22,6
Nada probable	6,2	9,6	4,8	6,9	4,3	9,9	5,3	8,6	2,0	1,9

Fuente: Encuesta Imasen. Elaboración propia.

Nota: La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/no responde".

**Cuadro 9** ¿Cree que es muy probable, probable, poco probable o nada probable que, en los próximos seis meses, usted sea víctima de una agresión o de un intento de agresión por parte de una pandilla? (%)

	Noviembre del 2005	Febrero del 2007
Muy probable	19,3	20,4
Probable	54,4	40,9
Poco probable	18,3	22,4
Nada probable	6,6	14,0

Fuente: Imasen. Elaboración propia.

Nota: La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/ no responde".

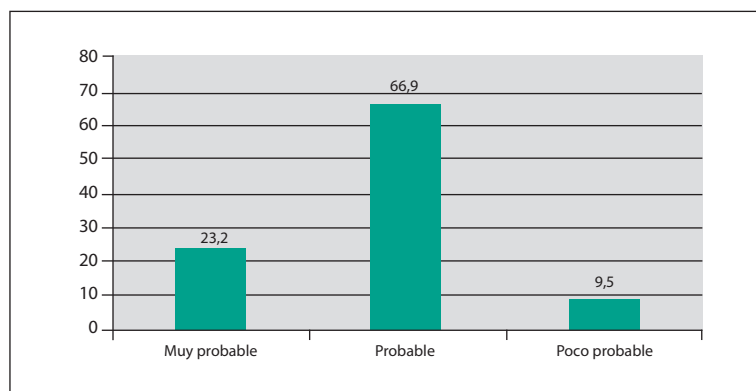
**Cuadro 10** ¿Cree que es muy probable, probable, poco probable o nada probable que, en los próximos seis meses, usted sea víctima de una agresión o de un intento de agresión por parte de una pandilla? (%)

	Total	Nivel socioeconómico				Zona				
		Marginal	Bajo inferior	Bajo superior	Medio/alto	Casco urbano	Cono Norte	Cono Sur	Cono Este	Callao
Muy probable	20,4	25,5	19,8	24,4	9,7	14,5	28,1	15,1	24,5	22,6
Probable	40,9	47,9	51,5	33,1	28,0	21,7	45,6	52,7	46,1	54,7
Poco probable	22,4	14,9	22,8	25,6	23,7	28,3	19,3	17,2	22,5	20,8
Nada probable	14,0	9,6	6,0	13,8	33,3	30,9	7,0	10,8	5,9	1,9

Fuente: Imasen. Elaboración propia.

Nota: La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/ no responde".

**Gráfico 13** Chile. ¿Cuán probable es que usted sea víctima de un delito en los próximos 12 meses? (%)



Fuente: Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana 2005, ENSUC. Elaboración propia.

lo contrario, esta respuesta adicional nos da una correlación bastante interesante, que indica que el temor a lo que ocurrirá en el futuro es un elemento importante para explicar la percepción de inseguridad.

En el caso de los distritos de Lima, la situación no es muy diferente que en provincias. La mayoría de personas afirma que es probable que, en los próximos 12 meses, alguien intente robar su casa; los porcentajes van desde 51% para Santiago de Surco hasta 60% para San Juan de Lurigancho. Además, en todos los distritos, la percepción de que "es poco probable" que se produzca esta situación supera largamente a la respuesta "es muy probable". Cabe resaltar que Surquillo y Villa El Salvador son los distritos en los que menos personas —6%— piensan que podrían ser víctimas de un robo a sus viviendas. No olvidemos que Surquillo fue objeto de un programa piloto de seguridad en el marco de la reforma de la Policía.

Dos encuestas recientes de Imasen confirman esta tendencia para Lima Metropolitana. Aquí, el plazo no es de un año sino de seis meses, pero las respuestas son bastante similares (cuadro 7). Cabe mencionar que estos porcentajes han bajado en el 2005 y el 2007, de manera consistente con la disminución del número de personas que piensan que la situación ha empeorado. Ante la pregunta sobre la posibilidad de sufrir un robo domiciliario en el futuro próximo, no se observan diferencias importantes por nivel socioeconómico (cuadro 8), aunque sí cabe resaltar que por zona de residencia, la percepción de que este hecho ocurra es mucho más alta en el Callao.

Imasen hace también la pregunta sobre el temor a ser agredido por una pandilla en el transcurso de los seis meses siguientes (cuadro 9). Las respuestas no difieren mucho de las que se dan en el caso de robo a la vivienda, y cabe resaltar, también, una cierta disminución entre el 2005 y el 2007. Una mirada por niveles socioeconómicos

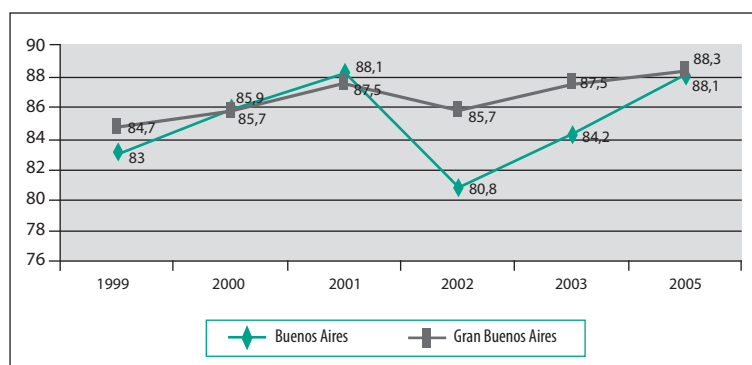


y zonas de residencia (cuadro 10) sí arroja diferencias importantes para este tipo delito. La preocupación por las pandillas es mucho mayor entre los más pobres que en los sectores altos. Así, en los sectores llamados marginales en la encuesta, quienes consideran probable una agresión futura por parte de las pandillas llegan a 47,9%, mientras que los que consideran muy probable este hecho representan 25,5%. En cambio, en sectores medios y altos, los que lo consideran probable son sólo 28% y los que lo consideran muy probable, 9,7%. Entonces, la preocupación es bastante mayor en los conos de la ciudad que en el casco urbano. En el Cono Norte, las personas que piensan que es muy probable que sean agredidas por una pandilla llegan a 28,1%, mientras que en el casco urbano esta percepción baja a 14,5%.

La información que tenemos sobre otros países de América del Sur es bastante similar que la recogida para el Perú. En el caso de Chile (gráfico 13), 66,9% de los ciudadanos consideran que es probable que sean víctimas de algún delito en los próximos 12 meses, y un adicional 23,2% lo considera muy probable. Para el caso de la ciudad de Buenos Aires y del Gran Buenos Aires (gráfico 14), los resultados añadidos de “probable” y “muy probable” arrojan datos muy parecidos a los anteriores. La encuesta de victimización más reciente de Brasil muestra, para varias ciudades, porcentajes bastante similares respecto al temor a convertirse en víctima (gráfico 15).

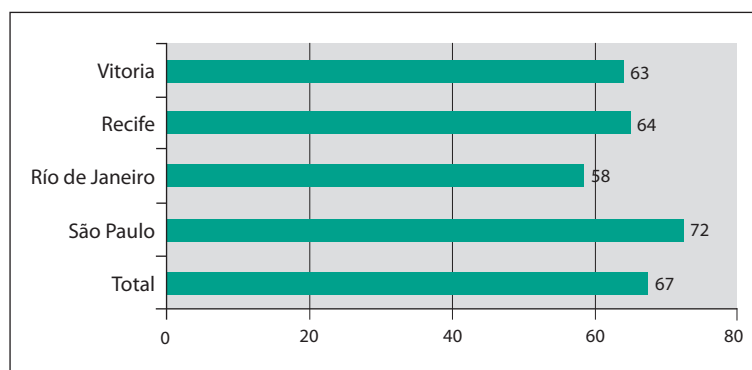
Una característica adicional que se debe tomar en cuenta en este capítulo sobre percepciones de deterioro de la seguridad en ciudades y países es que existe una diferencia considerable cuando la pregunta se refiere, de manera específica, al nivel de seguridad en el barrio o el distrito en el que vive la persona. En este caso, los resultados tienden a ser menos negativos que cuando la pregunta se plantea, de manera general, para el país o la ciudad. Se puede afirmar,

**Gráfico 14 Argentina. Porcentaje de entrevistados que consideran como muy o bastante probable ser víctimas de delitos (%)**



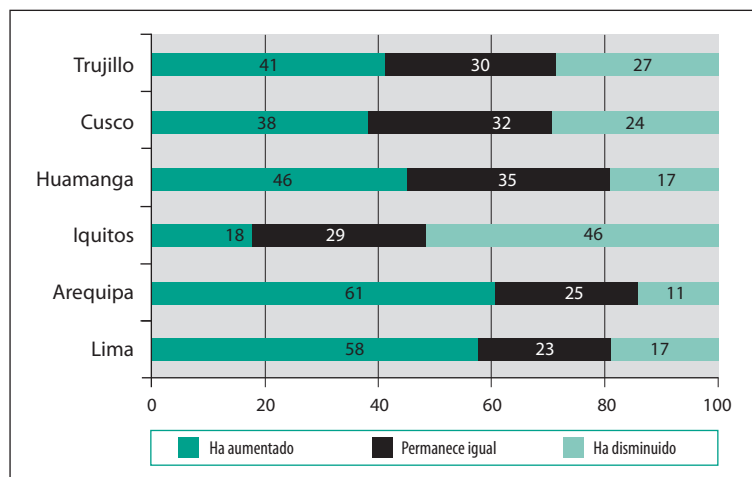
Fuente: Estudio de victimización, zona metropolitana: Buenos Aires y Gran Buenos Aires, 2005. Elaboración propia.

**Gráfico 15 Brasil. Probabilidad de ser víctima de hurto o robo en los próximos 12 meses (%)**



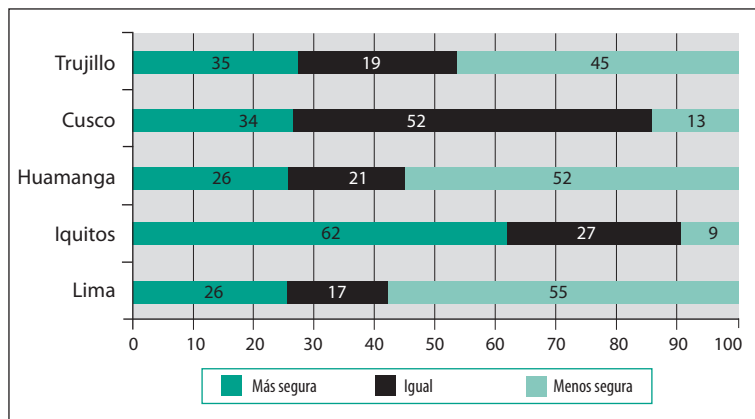
Fuente: Encuesta de victimización Ilanud, FIA y GSI. Elaboración propia.

**Gráfico 16 En la zona o barrio donde usted vive, ¿el delito ha aumentado, ha disminuido o permanece igual? (%)**



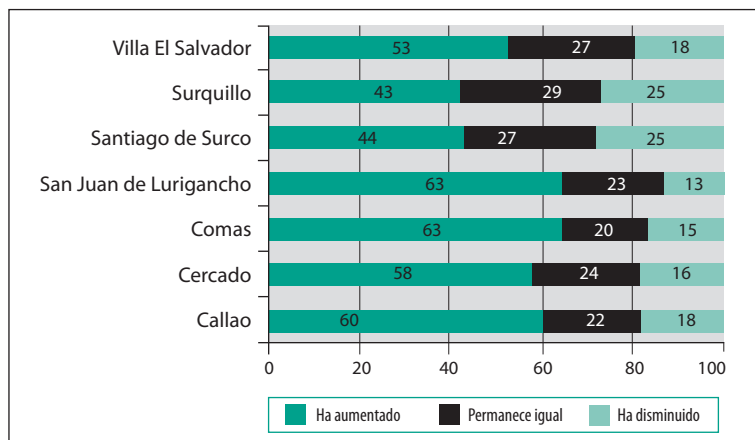
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 17 En comparación con los últimos 12 meses, ¿considera usted que su barrio o zona es más o menos segura? (%)**



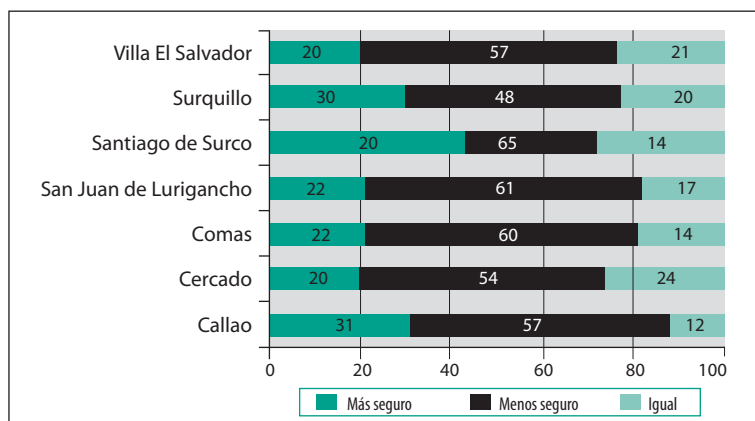
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 18 En la zona o barrio donde usted vive, el delito... (%)**



Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 19 En comparación con los últimos 12 meses, ¿considera usted que su zona o barrio es más o menos seguro? (%)**



Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

entonces, que un porcentaje importante de las personas que consideran que, en términos generales, el delito está empeorando, cambian de opinión cuando la pregunta se concentra en forma específica en su lugar de residencia, independientemente de si éste es pobre o rico. Es decir, en cierto modo, la inseguridad es vista más como un problema de otros, del ámbito ajeno al propio, del tránsito hacia otros espacios, más que del lugar en el que uno vive.

Veamos ahora, en concreto, las diferencias en la encuesta de victimización del Ministerio del Interior. Si para la percepción general de aumento de la delincuencia (gráfico 1) las respuestas afirmativas bordeaban 90%, cuando se pregunta por el aumento específico en el barrio (gráfico 16), los porcentajes de respuestas afirmativas disminuyen significativamente. Si bien la respuesta mayoritaria sigue siendo que el fenómeno aumentó, ésta baja a 61% en Arequipa y a 18% en Iquitos. En cambio, el grupo que sostiene que disminuyó adquiere relevancia estadística en Trujillo con 27% y en Cusco con 24%.

Esta respuesta es congruente con los altos porcentajes, registrados en las diferentes ciudades, de personas que opinan que la situación de inseguridad en su barrio ha mejorado durante el último año (gráfico 17). Aun dejando de lado Iquitos —cuyas cifras son poco consistentes con las del resto del país—, los resultados de quienes piensan que la situación de inseguridad en su barrio ha mejorado no concuerdan con los porcentajes tan altos de quienes señalan que la situación en general ha empeorado. Así, en Trujillo, 35% piensa que las condiciones de su barrio han mejorado en términos de seguridad con relación al año precedente, y 34% sostiene lo mismo en el Cusco. La cifra es más baja en Lima y Huamanga, pero aún así da cuenta de una percepción de seguridad en el nivel del barrio mayor que la que se expresa cuando se refiere al nivel general.



En el caso de Lima, la encuesta de victimización muestra cómo este fenómeno se presenta de manera bastante similar, salvo por cierta tendencia al incremento del número de personas que dicen que el delito ha aumentado en sus barrios, conforme el nivel socioeconómico desciende. Según lo encontrado a lo largo de este informe, no sorprende que Surquillo sea el distrito en el que quienes piensan que la seguridad

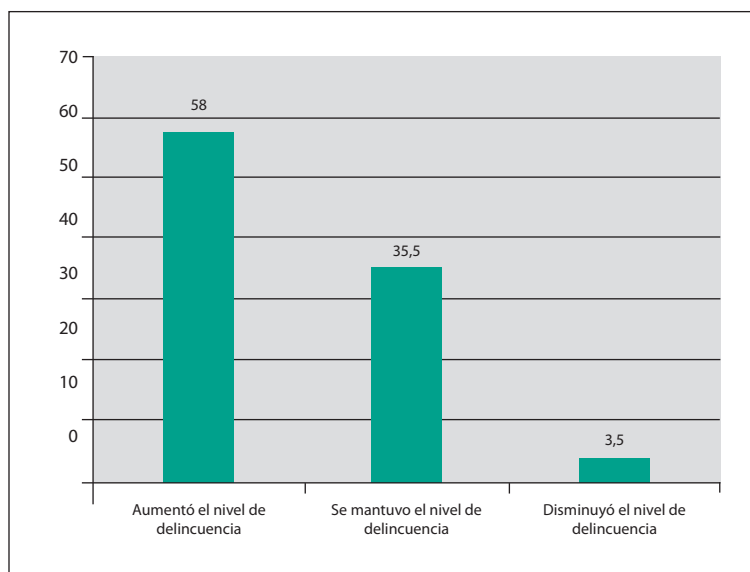
ha aumentado representen 30%, de lejos el puntaje más alto, con más o menos 10 puntos porcentuales de diferencia respecto al resto de la muestra. Al otro extremo encontramos a San Juan de Lurigancho, cuyas respuestas a ambas preguntas (gráficos 18 y 19) son de lejos las más dramáticas. En este caso, 63% de la población piensa que el delito ha aumentado en la zona y 61% percibe que su barrio es menos seguro.

**Cuadro 11 En la zona o barrio donde usted vive, ¿el delito ha aumentado, ha disminuido o permanece igual? (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				
		A	B	C	D	E
Ha aumentado	58	48	58	60	57	60
Permanece igual	23	23	22	23	24	24
Ha disminuido	17	23	19	15	17	15
NS / NR	2	6	1	2	2	1

Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 20 Chile. ¿Usted diría que en su comuna durante los últimos 12 meses? (%)**



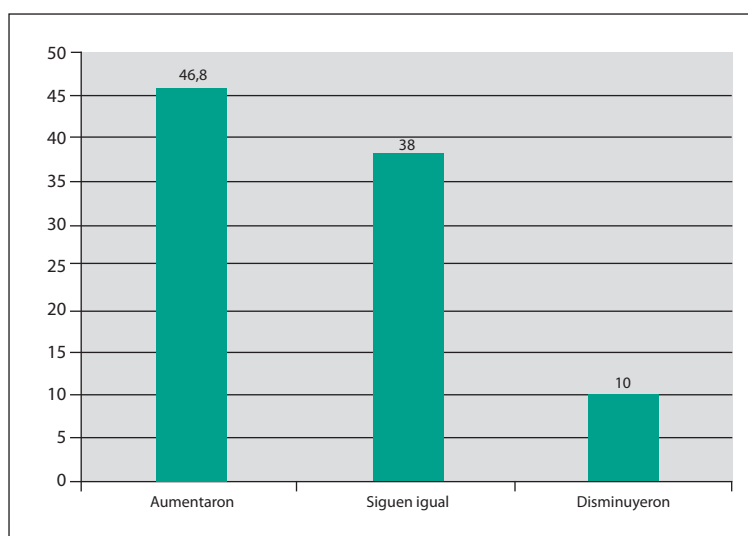
Fuente: Estudio Índice de paz ciudadana. Elaboración propia.

Una mirada a nivel de los distritos nos muestra que, en todos, las personas opinan que el delito ha aumentado. De manera consecuente, cuando se les pregunta si piensan que su zona es más o menos segura, la mayoría oscila entre 48% y 65%.

Al igual que en ocasiones anteriores, a nivel de encuestas equivalentes de otros países se encuentran resultados similares. En el caso de Chile (gráfico 20), cuando la pre-

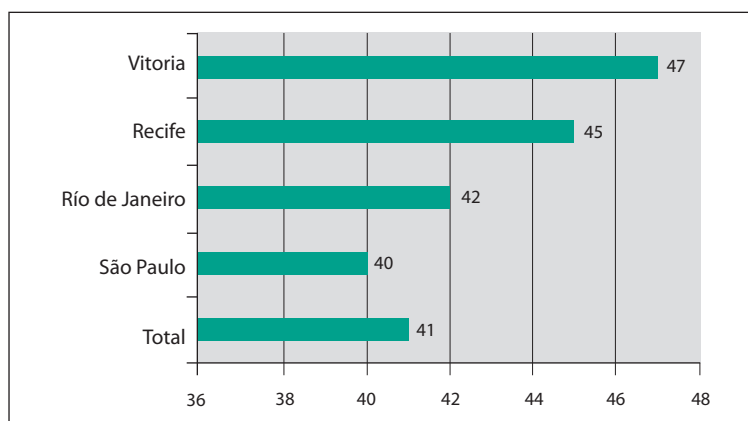
gunta se refiere a la comuna, la percepción de aumento baja 20 puntos porcentuales con respecto a la misma respuesta planteada a nivel general. Pasa lo mismo en México y Brasil (gráficos 21 y 22), países con problemas de inseguridad bastante grandes, en los que las percepciones de aumento de la inseguridad, cuando se refieren a la delegación o barrio, si bien altas, ya no pasan de 50% de las respuestas afirmativas.

**Gráfico 21 México. Percepción de los ciudadanos sobre los delitos en su municipio o delegación (%)**



Fuente: Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad A. C. Elaboración propia.

**Gráfico 22 Brasil. Porcentaje de personas que piensan que la violencia está aumentando en su barrio (%)**



Fuente: Encuesta de victimización ILANUD / FIA / GSI. Elaboración propia.



**CAPÍTULO 3**  
**VICTIMIZACIÓN**

---



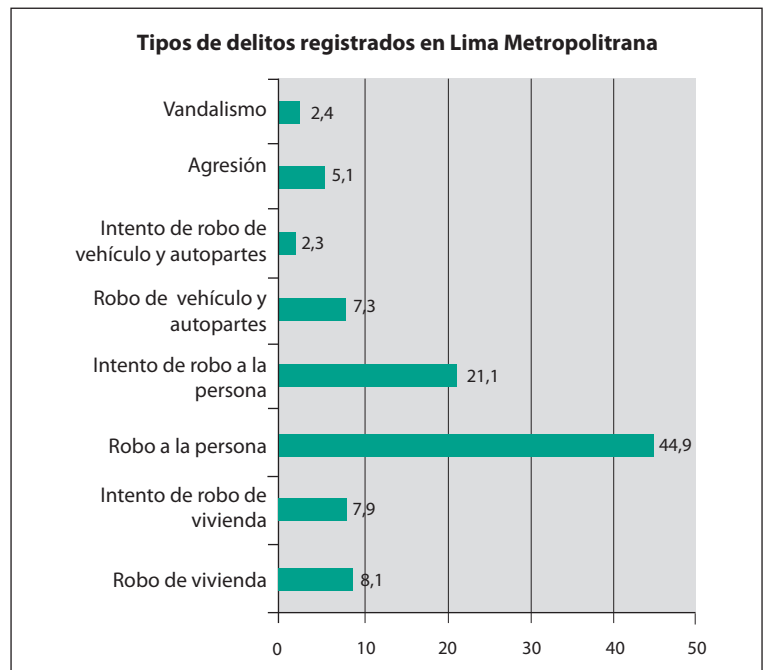
Como se sabe, a diferencia de las percepciones, las encuestas de victimización buscan aproximarse más a la realidad de los hechos que a lo que la población piensa que está ocurriendo. Por eso, las preguntas de victimización apuntan directamente a lo que le sucedió a la persona entrevistada y a las experiencias de quienes conforman su entorno inmediato. Ello no significa que desaparezcan las distorsiones, pero los datos son más cercanos a la realidad y no tanto a los temores.

En el caso del Perú, las encuestas de victimización han estado ausentes como herramientas de política. La única importante que se había hecho antes fue la que realizó el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) en 1998 para Lima Metropolitana. Sólo una parte de esta información es comparable con la que se recogió en el 2005, que es usada ampliamente como referencia en este trabajo.

En cuanto a cuáles son los delitos socialmente relevantes en términos de victimización, la pregunta no es formulada exactamente igual en las dos encuestas, por lo que los parámetros de comparación no son los mejores. En 1998 se preguntó explícitamente por robo a la persona e intento de robo a la persona, pero ese parámetro fue cambiado en la encuesta del 2005, en la que está opción ya no aparece sino se subsume en otras categorías relacionadas con la forma de robo —violento o no violento— o con aquello que le fue robado en la calle.

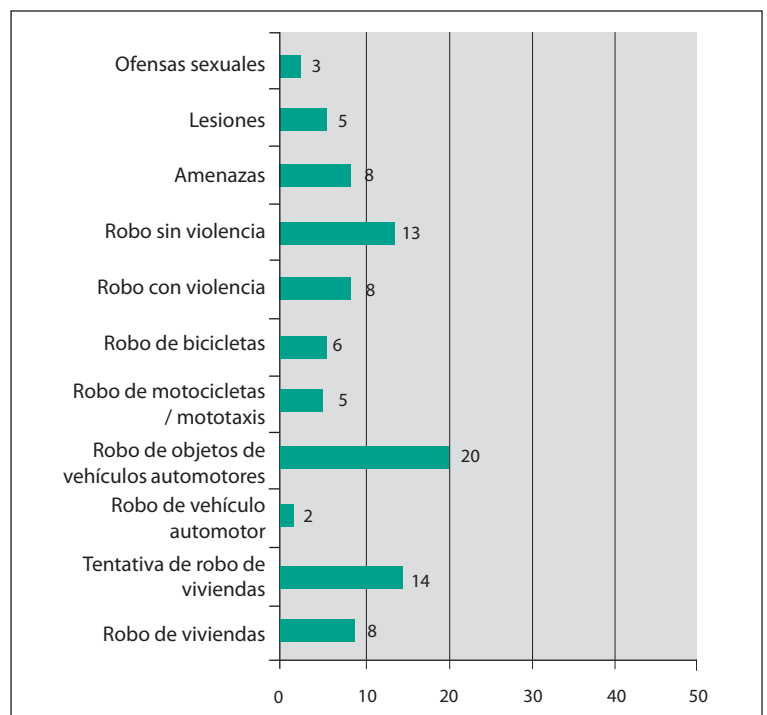
En 1998, el robo a la persona y el intento de robo a la persona tenían un ratio de victimización de 45% y 21%, respectivamente. Si bien esta respuesta, como decimos, ya no aparece en la encuesta de victimización del 2005, las encuestas hechas por Imasen sobre victimización en Lima Metropolitana (cuadro 1) encuentran una coincidencia con la encuesta de victimización de 1998, ya que planteada la pregunta para un período menor, solo seis meses atrás, Imasen encuentra

**Gráfico 1** Victimización durante los últimos 12 meses  
Encuesta de victimización de 1998  
Datos para Lima Metropolitana y el Callao (%)



Fuente: INEI. Encuesta de hogares sobre victimización. Resultados preliminares. 1998. Elaboración propia.

**Gráfico 2** Victimización durante los últimos 12 meses  
Encuesta de victimización 2005  
Datos para Lima Metropolitana y el Callao (%)



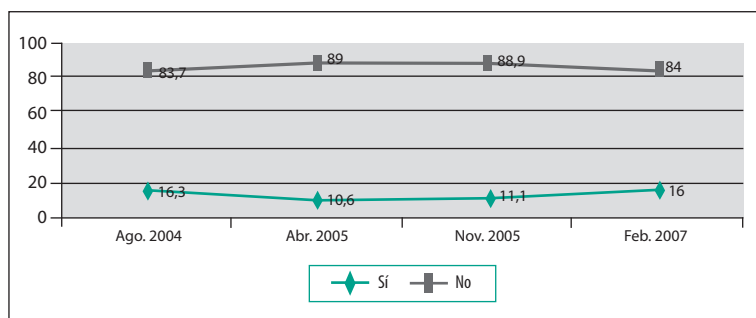
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Cuadro 1 Durante los últimos seis meses, ¿usted o algún miembro de su familia han sido víctimas de un robo o intento de robo en la calle? Resultados para Lima (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				Zona				
		Marginal	Bajo inferior	Bajo superior	Medio alto	Casco urbano	Cono Norte	Cono Sur	Cono Este	Callao
Sí	47,3	42,6	49,7	48,8	45,2	50,7	54,4	49,5	40,2	32,1
No	52,7	57,4	50,3	51,3	54,8	49,3	45,6	50,5	59,8	67,9

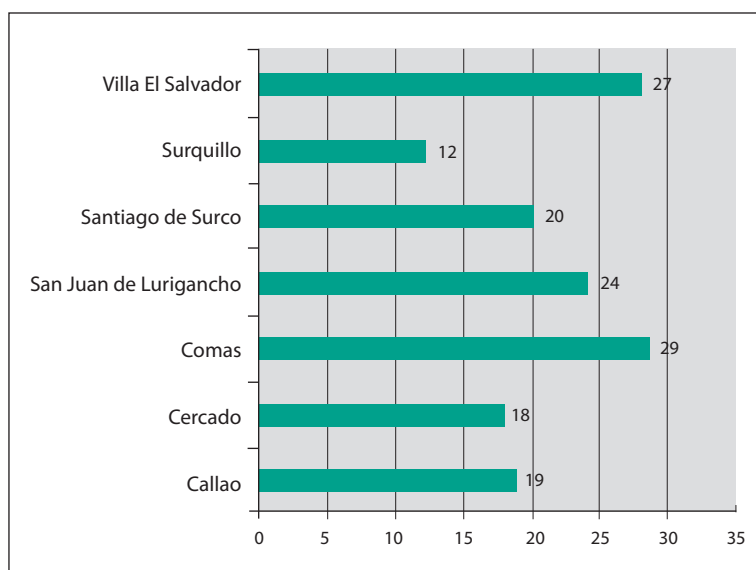
Fuente: Encuesta Imasen, Lima, febrero del 2007. Elaboración propia.  
Nota: La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/no responde".

**Gráfico 3 En los últimos seis meses, ¿usted o alguien de su familia ha sido víctima de una agresión o intento de agresión por pandillas? (%)**



Fuente: Encuesta Imasen, Lima, febrero del 2007. Elaboración propia.

**Gráfico 4 Robo más tentativa de robo a la vivienda (%)**



Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

que 47,3% responde que sí ha sido víctima de un robo o intento de robo, lo que arroja una cifra bastante consistente con los datos de la encuesta de 1998.

Ello corrobora la tesis de que no estamos ante un problema reciente en la preocupación ciudadana. Si observamos además, para esta pregunta, la tendencia en el tiempo, expresada en las diferentes encuestas de Imasen, encontramos cierta propensión al descenso de la victimización de robo en las calles a lo largo de los primeros años del siglo XXI (gráfico 3).

Lo que sí se puede comparar, puesto que las preguntas son similares en ambas encuestas de victimización —la de 1998 y la del 2005—, es la pregunta referida a robo a la vivienda e intento de robo a la vivienda. En 1998, ambas respuestas estaban por debajo de 10% y en el 2005 se observa sólo cierto incremento, sobre todo en el intento de robo a la vivienda, que llega a 14%.

Dejando de lado los datos de la década pasada y concentrándonos ahora exclusivamente en la encuesta de victimización del Ministerio del Interior aplicada en el 2005, así como en las formas más frecuentes de victimización, veamos si encontramos diferencias sustantivas en el nivel de los distritos seleccionados de Lima para la suma de robo e intento de robo a la vivienda. Al hacerlo, observamos que las cifras más altas están en Villa El Salvador, con 27%, y Comas, con 29%. De acuerdo con esta encuesta, y consistentemente con lo que se ha mostrado y se mostrará en los capítulos siguientes, Surquillo es el distrito más seguro en términos de robo a las viviendas, con sólo 12% de las menciones (gráfico 4).

Cuando la encuesta de Imasen más reciente —febrero del 2007— pregunta por lo ocurrido con robos a la vivienda o intentos de robo a la vivienda durante los seis meses previos, encuentra que 16% de las personas afirma haber enfrentado este tipo de agresión. De nuevo, una cifra muy

consistente con los resultados de la encuesta de victimización del Ministerio del Interior. Si bien hay datos de encuestas previas de Imasen que plantean la misma pregunta (gráfico 5), no es posible establecer una tendencia clara hacia el alza con relación a ese problema.

Volviendo de nuevo a la encuesta de victimización del Ministerio del Interior y dando una mirada a las distintas ciudades del país incluidas en ésta, vemos que los robos a las viviendas, sumados a los intentos de robo a las viviendas, arrojan en todas las ciudades cifras mayores que en Lima (gráfico 6). Huamanga es la ciudad más afectada, con 30% de robos a la vivienda o intento de robos a la vivienda, seguida por Cusco, con 28%.

Para el caso de robo de objetos de vehículos automotores, que como ya se había visto en la encuesta de victimización del 2005 es la forma más frecuente entre las modalidades de robo, las cifras más altas se encuentran en el Callao, con 26%, seguidas muy de cerca por Villa El Salvador, Santiago de Surco y San Juan de Lurigancho (gráfico 7); las más bajas están en Comas y Surquillo. En el nivel de las ciudades del país, también Huamanga y Cusco son las ciudades más afectadas por este tipo de delitos. La urbe que arroja cifras más bajas es, notoriamente, Iquitos (gráfico 8)

El robo con violencia encuentra sus cifras más altas en Villa El Salvador, con 11%, y consistentemente con respuestas anteriores, las más bajas en Surquillo, con 5% (gráfico 9). A nivel de las diferentes ciudades del país, las cifras más altas se presentan en Trujillo, con 9%, y las más bajas en Iquitos, con 2%. En general, con éstas y otras respuestas presentadas a lo largo de la investigación, Iquitos se muestra como una de las ciudades más seguras del país o, por lo menos, de las encuestadas (gráfico 10).

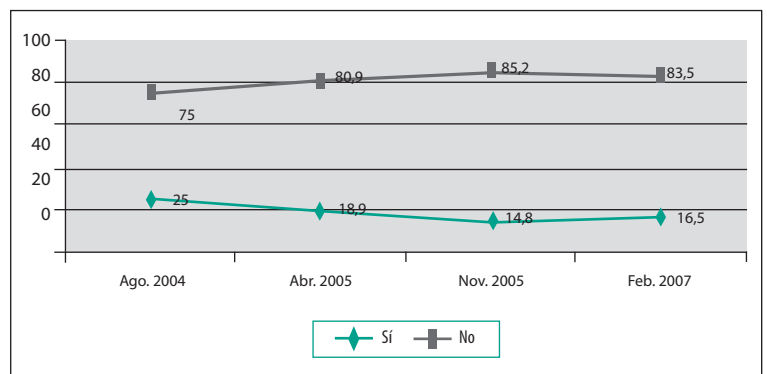
En el caso de robo sin violencia —o hurto, según su definición legal—, las cifras más altas se dan en el Cercado. Esto se debe,

**Cuadro 2 Durante los últimos seis meses, ¿usted o un miembro de su familia han sido víctimas de un robo en su vivienda? Resultados para Lima (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				Zona				
		Marginal	Bajo inferior	Bajo superior	Medio/alto	Casco urbano	Cono Norte	Cono Sur	Cono Este	Callao
Sí	16,5	16,0	14,4	18,1	18,3	17,1	16,7	19,4	13,7	15,1
No	83,5	84,0	85,6	81,9	81,7	82,9	83,3	80,6	86,3	84,9

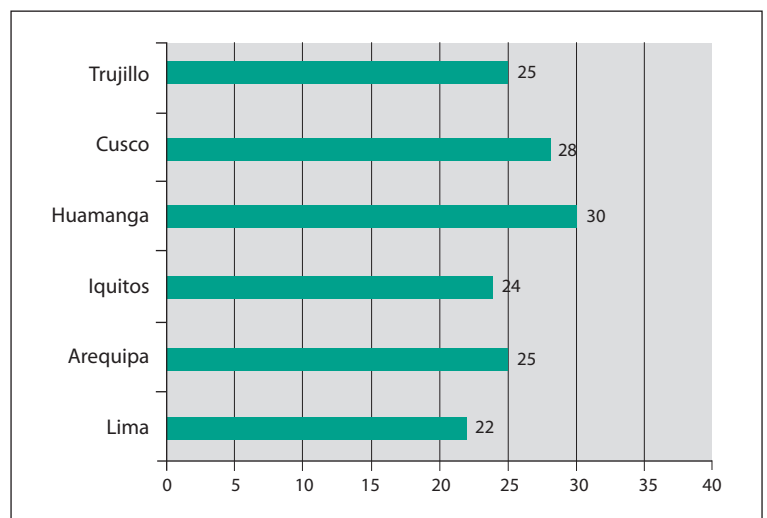
Fuente: Encuesta Imasen, Lima, febrero del 2007. Elaboración propia.  
Nota: La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/no responde".

**Gráfico 5 Durante los últimos seis meses, ¿usted o algún miembro de su familia han sido víctimas de un robo o intento de robo en su vivienda? (%)**



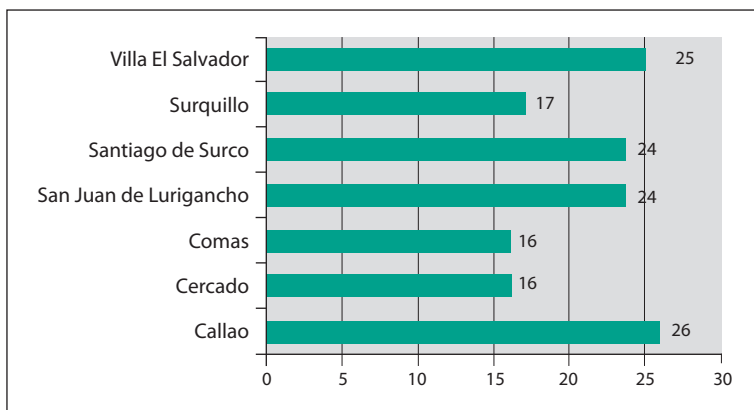
Fuente: Encuesta Imasen, Lima, febrero del 2007. Elaboración propia.

**Gráfico 6 Robo más tentativa de robo a la vivienda (%)**



Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

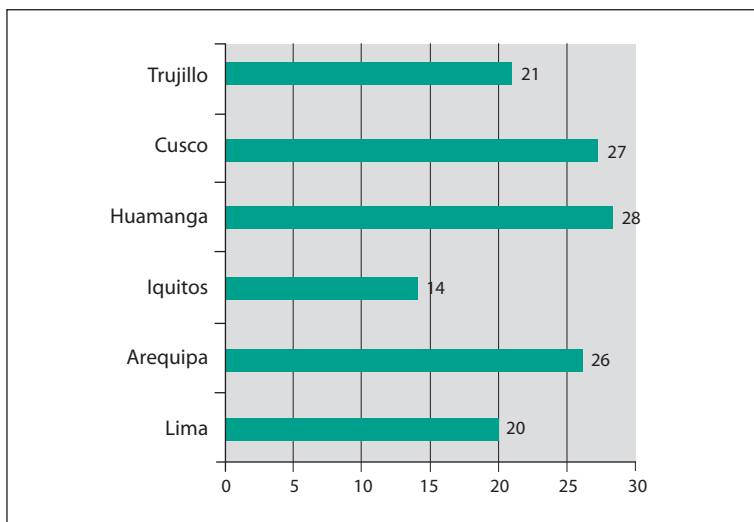
**Gráfico 7 Robo de objetos de vehículos automotores (%)**



Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

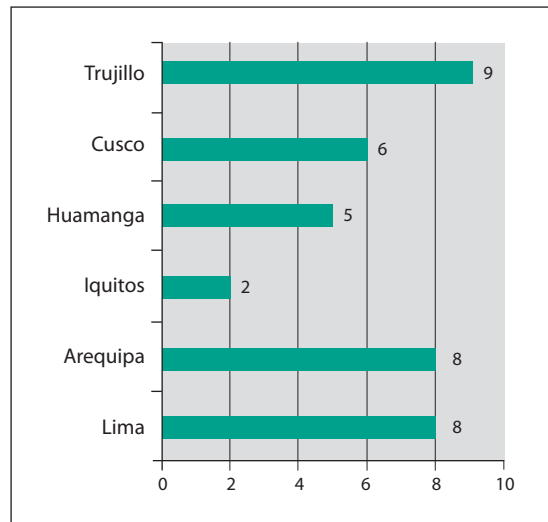
probablemente, al bolsiqueo y el robo de celulares a peatones distraídos, dado que se trata de una zona de alto tránsito de personas, incluidos turistas que, por desconocimiento de la realidad o falta de costumbre, pueden mostrarse descuidados con sus pertenencias (gráfico 11). Nuestra tesis se comprueba cuando vemos que esta modalidad de delito (gráfico 12) presenta en el Cusco cifras mayores que en otras urbes del país. Como sabemos, Cusco es una ciudad turística que, en el sentido al que nos referimos, presenta características similares que las del Cercado.

**Gráfico 8 Robo de objetos de vehículos automotores (%)**



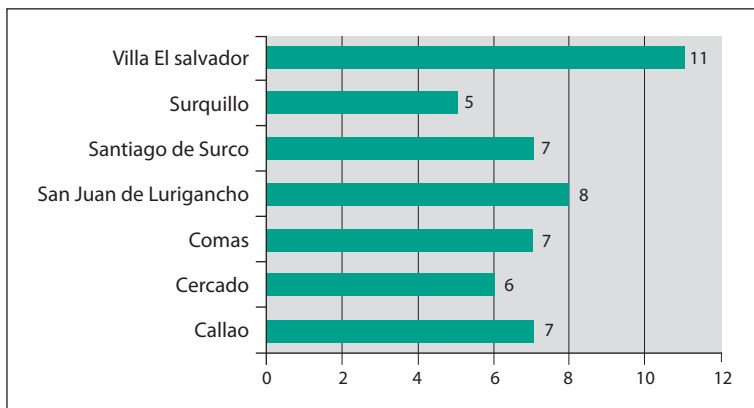
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 10 Robo con violencia (%)**



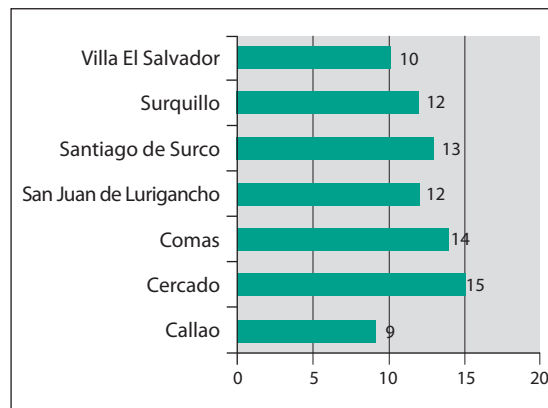
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 9 Robo con violencia (%)**



Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 11 Robo sin violencia (%)**



Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.



Las encuestas de Imasen ofrecen información complementaria sobre victimización en el caso de pandillaje. En la más reciente, 16% afirma haber sido víctima de este delito durante los seis meses anteriores, cifra que sube sensiblemente en los sectores de más bajos ingresos, así como en los conos (cuadro 3). La evolución en el tiempo —con cuatro mediciones sucesivas— no permite todavía tener la claridad suficiente como para establecer una tendencia en esta modalidad delictiva (gráfico 13).

La comparación con otros países se hace extremadamente complicada por las diferentes metodologías y las distintas maneras en que es formulada la pregunta en cada caso. Compartimos, entonces, simplemente la información de la que disponemos, sin buscar extraer demasiadas conclusiones, en tanto puede ser útil para futuros trabajos de análisis sobre este tema.

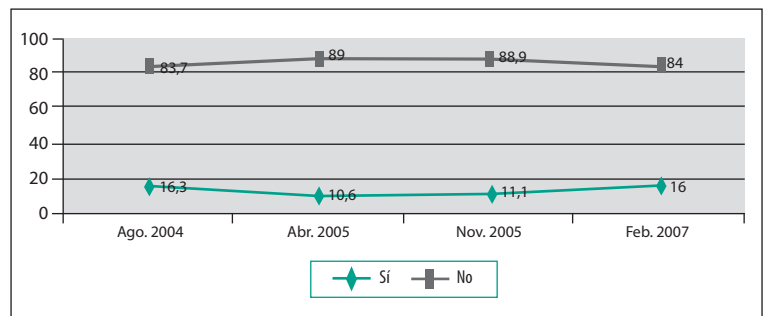
En el caso de Chile (gráfico 14), de diferentes ciudades de Bolivia (gráfico 15) y de Brasil (gráfico 16), así como de Buenos Aires (gráfico 17) y de Montevideo (gráfico 18), los datos son bastante similares a los del Perú. Encontramos, entonces, una victimización según lugares y países por encima de 30% y por debajo de 50%. El único dato atípico es el de Colombia (gráfico 19), en donde la

**Cuadro 3 Durante los últimos seis meses, ¿usted o un miembro de su familia han sido víctimas de una agresión o intento de agresión por parte de pandillas? Resultados para Lima (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				Zona				
		Marginal	Bajo inferior	Bajo superior	Medio/alto	Casco urbano	Cono Norte	Cono Sur	Cono Este	Callao
Sí	16,0	20,2	21,0	11,9	9,7	7,9	19,3	15,1	16,7	32,1
No	84,0	79,8	79,0	88,1	90,3	92,1	80,7	84,9	83,3	67,9

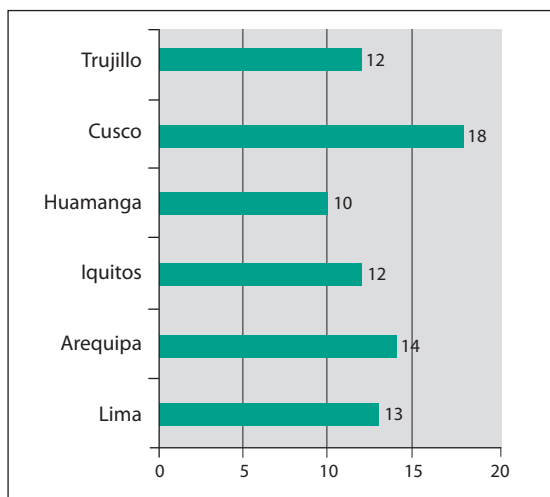
Fuente: Encuesta Imasen, Lima, febrero del 2007. Elaboración propia.

**Gráfico 13 En los últimos seis meses, ¿usted o algún miembro de su familia han sido víctimas de una agresión o intento de agresión por pandillas? (%)**



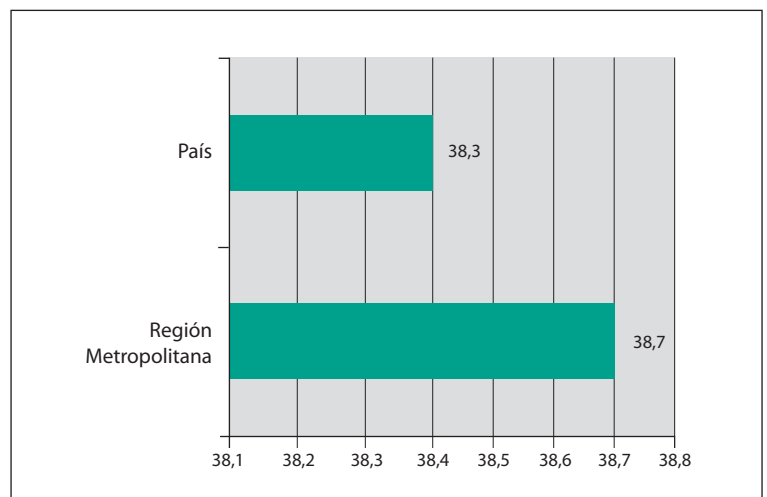
Fuente: Encuesta Imasen, Lima, febrero del 2007. Elaboración propia. Nota: La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/no responde".

**Gráfico 12 Robo sin violencia (%)**



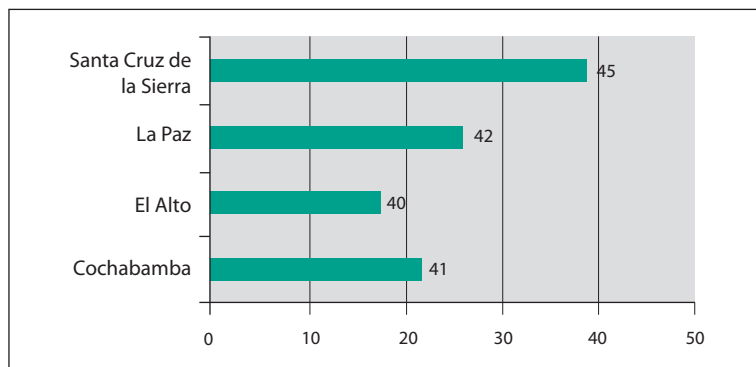
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 14 Chile. Victimización de hogares (%)**



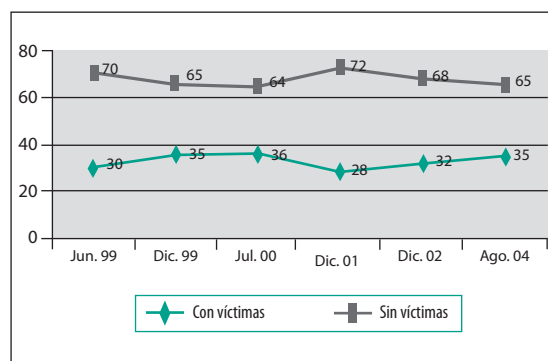
Fuente: Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana 2005, ENSUC. Elaboración propia.

**Gráfico 15** Bolivia. ¿Ha sido usted o algún miembro de su familia víctima de algún delito durante los últimos seis meses? (%)



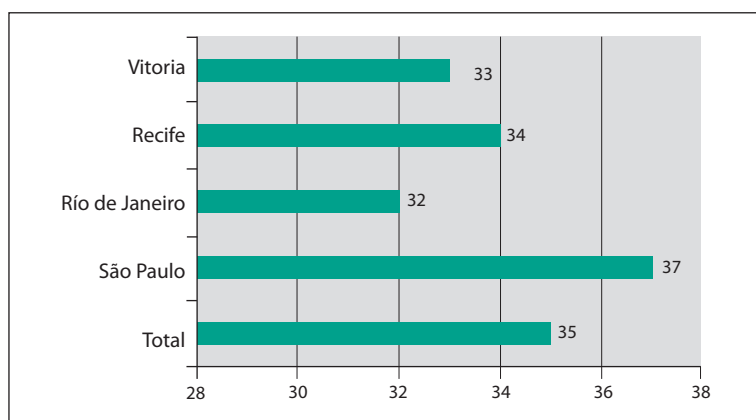
Fuente: Encuestas para el desarrollo humano: Policía Nacional y Desarrollo Humano, PNUD-Bolivia. Elaboración propia.

**Gráfico 18** Uruguay. Hogares con víctimas de delito en los últimos 12 meses por período de referencia temporal. Montevideo y Canelones (%)



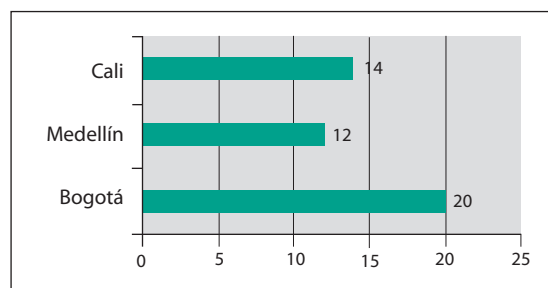
Fuente: Percepciones sobre la seguridad ciudadana, Programa de Seguridad Ciudadana-MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 16** Brasil. Prevalencia del crimen en el último año (%)



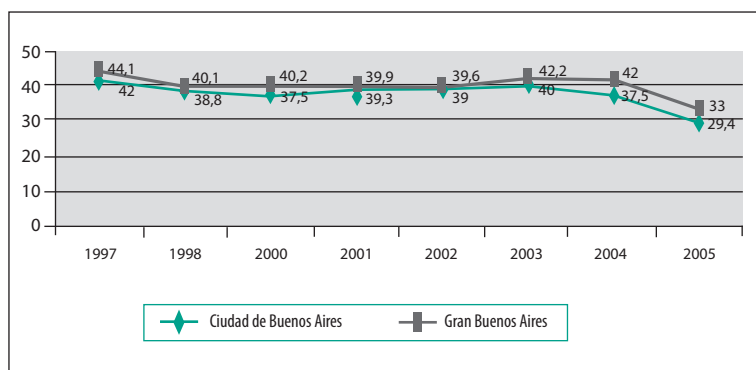
Fuente: Encuesta de Victimización Ilanud, FIA y GSI. Elaboración propia.

**Gráfico 19** Colombia. Personas que han sido víctimas de algún delito en los últimos 12 meses (%)



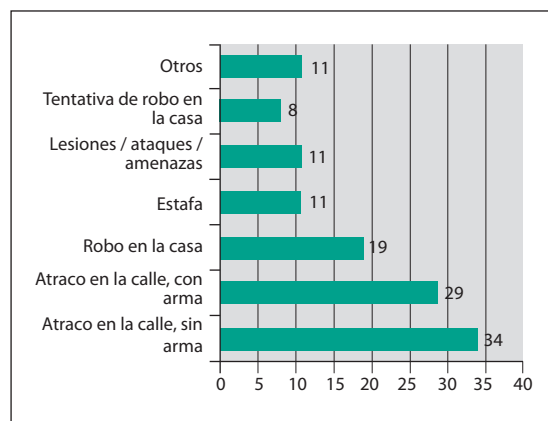
Fuente: Fundación Seguridad y Democracia. Criminalidad y victimización en las ciudades más grandes de Colombia. Noviembre del 2006. Elaboración propia.

**Gráfico 17** Argentina. Evolución del porcentaje de población victimizada general. Área metropolitana Años 1997-2005 (%)



Fuente: Estudio de victimización, zona metropolitana: Buenos Aires y Gran Buenos Aires, 2005. Elaboración propia.

**Gráfico 20** Bolivia. ¿De qué delito fue su familiar o usted víctima? (%)

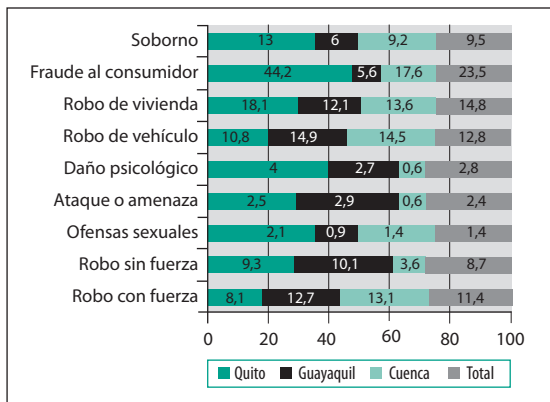


Fuente: Encuestas para el desarrollo humano: Policía Nacional y desarrollo humano, PNUD-Bolivia. Elaboración propia.

victimización en las principales ciudades aparece bastante más baja, lo que a primera vista no es congruente con la realidad de éstas.

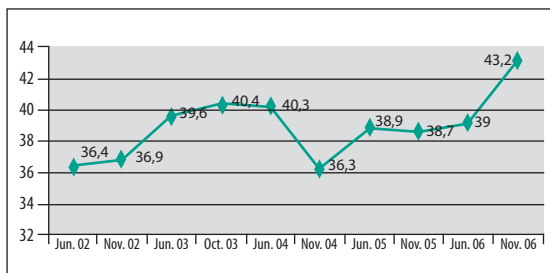
Incluimos, asimismo, algunos gráficos con información sobre victimización de las modalidades delictivas más frecuentes en otras realidades de América Latina. Al igual que en el caso anterior, las categorías difieren tanto que no es posible hacer comparaciones detalladas; por ello, los datos sólo se incluyen con fines ilustrativos. Hay información referente a Bolivia (gráfico 20), Ecuador (gráfico 21), Chile (gráficos 22 y 23), Argentina (gráfico 24) y Colombia (gráfico 25). Quizá sólo quepa señalar que, en conjunto, estos datos ratifican la idea de que el problema principal está vinculado a los delitos de naturaleza patrimonial.

**Gráfico 21 Ecuador. Índice de victimización por ciudades (%)**



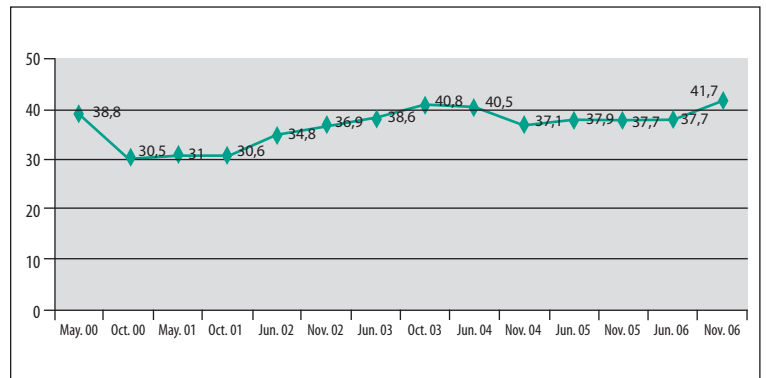
Fuente: Encuesta de Victimización de Quito Guayaquil y Cuenca. Política Pública de Seguridad Ciudadana, FLACSO, junio del 2003. Elaboración propia.

**Gráfico 22 Chile. Hogares en los que algún miembro ha sido víctima de robo o intento de robo (últimos 6 meses) (%)**



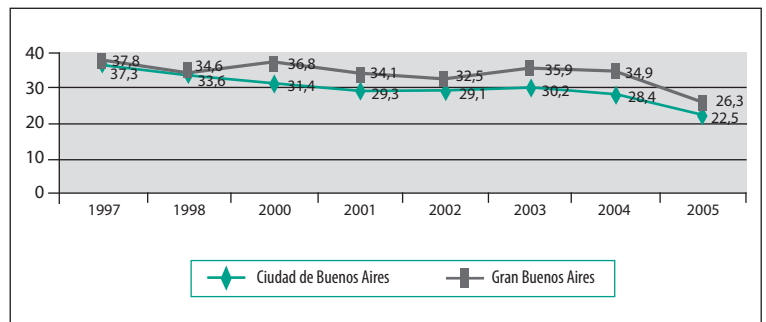
Fuente: Estudio Índice de paz ciudadana, noviembre del 2006. Elaboración propia.

**Gráfico 23 Chile. Hogares en los que algún miembro de la familia ha sido víctima de robo o intento de robo (dentro o fuera del hogar, últimos 6 meses) (%)**



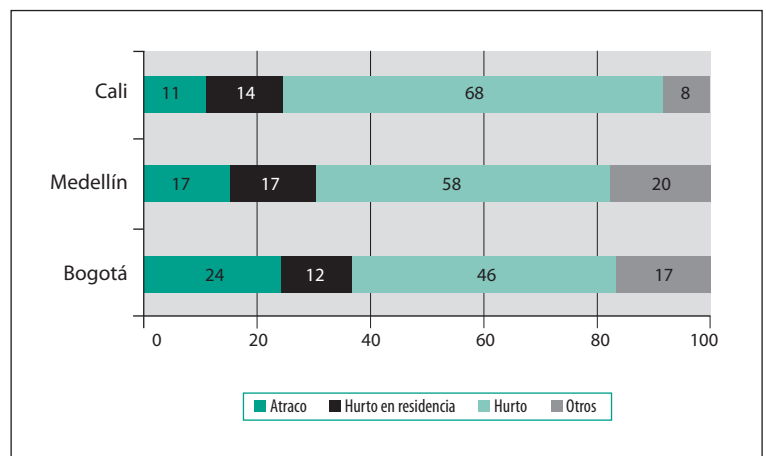
Fuente: Estudio Índice de paz ciudadana, noviembre del 2006. Elaboración propia.

**Gráfico 24 Argentina. Evolución del porcentaje de población victimizada en delitos contra la propiedad. Área Metropolitana. Años 1997-2005 (%)**



Fuente: Estudio de victimización, zona metropolitana: Buenos Aires y Gran Buenos Aires, 2005. Elaboración propia.

**Gráfico 25 Colombia. ¿De qué delito fue víctima? (%)**



Fuente: Fundación Seguridad y Democracia. Criminalidad y victimización en las ciudades más grandes de Colombia. Noviembre del 2006. Elaboración propia.



## CAPÍTULO 4

# EVALUACIÓN DE LA POLICÍA

---



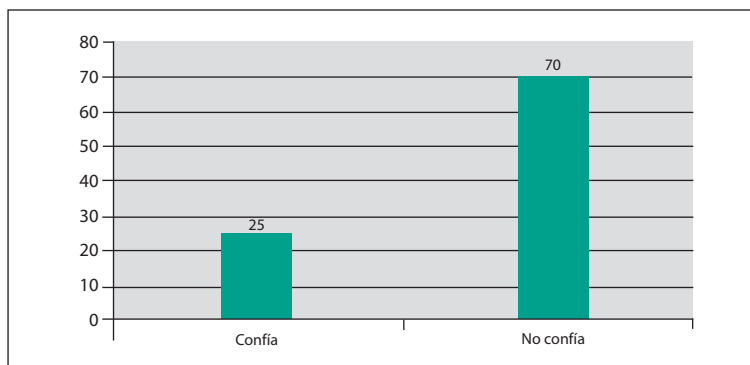
Si bien no es la única, la Policía es la institución fundamental en el enfrentamiento contra el crimen y la inseguridad. Por lo tanto, la percepción que la ciudadanía tenga acerca de su gestión es central para determinar los niveles de inseguridad percibidos y las políticas prioritarias con relación a ésta.

La primera forma de aproximarse a la evaluación de la Policía es midiendo la confianza que le tiene la población. La encuesta de victimización del Ministerio del Interior plantea la pregunta directamente y los resultados son desalentadores.

En Lima, sólo 25% confía en la PNP, mientras que 70% desconfía (gráfico 1). Al analizar los resultados por distritos seleccionados (gráfico 2), se ve que si bien en ninguno obtiene nota aprobatoria, la calificación más alta está en Surquillo, con 35% de confianza. Cabe recordar que Surquillo fue el distrito en el que, en el marco del proceso de reforma policial de comienzos de la década, se llevó a cabo una experiencia piloto de reorganización de los servicios policiales. Es, además, uno de los distritos en donde se ha podido consolidar un excelente vínculo de cooperación entre la PNP y el Municipio. En el otro extremo se encuentra el Callao, donde sólo 22% de la población confía en la PNP, dato que confirma cuán preocupados están los vecinos por la inseguridad. Esta situación es muy similar a la de otros distritos populares incluidos en la muestra, como San Juan de Lurigancho, Villa El Salvador y Comas. En cambio en Surco, donde la presencia policial se combina con la de un serenazgo fuerte, la PNP goza de 33% de confianza, un nivel relativamente mejor.

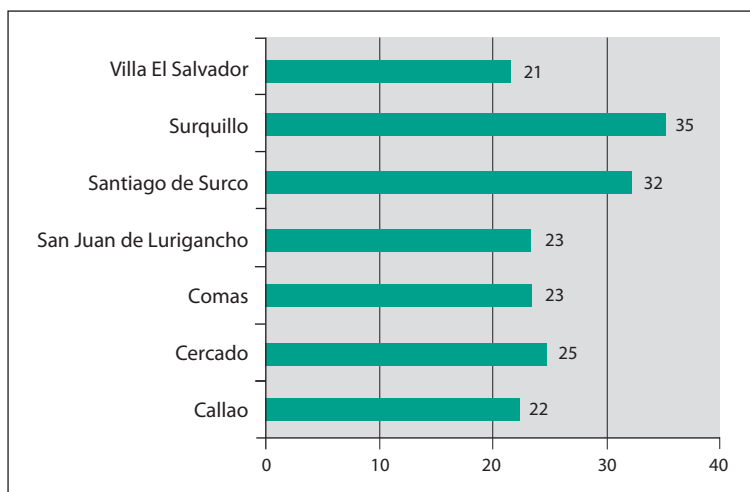
La situación de desconfianza no es muy diferente en el resto de las ciudades importantes del país (gráfico 3). Los peores resultados se hallan en Huamanga, con 21%, y en Arequipa, con 19%. Habría que descartar la explicación de que el número

**Gráfico 1 En general, ¿confía o no confía en la Policía Nacional? Resultados Lima (%)**



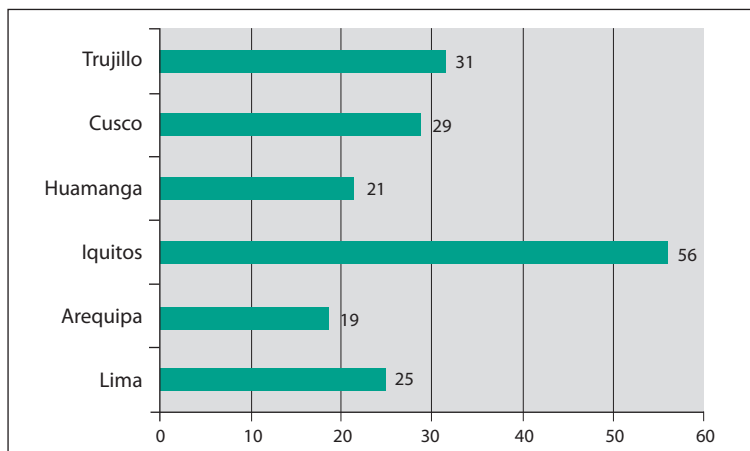
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 2 Confía en la Policía Nacional (%)**



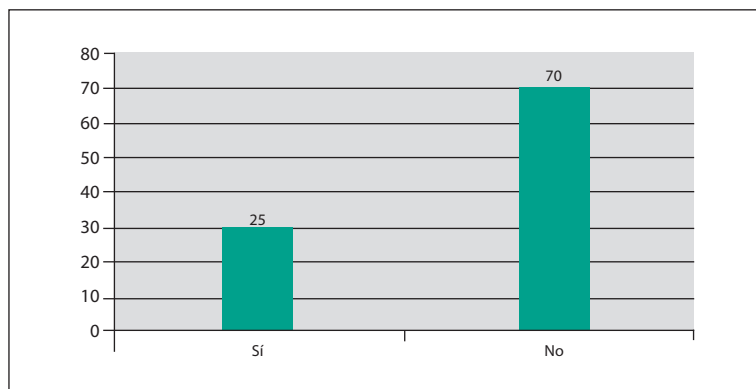
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 3 Confía en la Policía Nacional (%)**



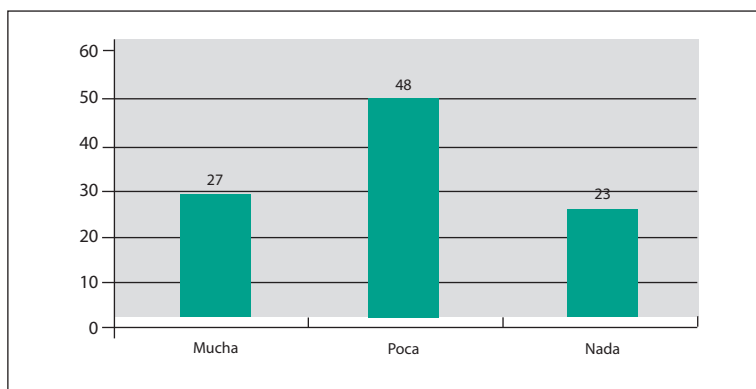
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 4** Bolivia. ¿Confía usted en la Policía Nacional? (%)



Fuente: Encuestas para el desarrollo humano: Policía Nacional y desarrollo humano, PNUD-Bolivia. Elaboración propia.

**Gráfico 5** México. ¿Qué confianza le inspira la autoridad policial que conoce? (%)



Fuente: Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad A. C. Elaboración propia.

**Cuadro 1** ¿Aprueba o desaprueba la gestión que viene desempeñando la Policía Nacional? (%)

	Total	Nivel socioeconómico				Zona				
		Marginal	Bajo inferior	Bajo superior	Medio/alto	Casco urbano	Cono Norte	Cono Sur	Cono Este	Callao
Aprueba	41,4	50,0	38,3	41,9	37,6	36,8	43,9	37,6	39,2	60,4
Desaprueba	53,1	41,5	57,5	54,4	54,8	58,6	48,2	57,0	56,9	34,0

Fuente: Encuesta Imasen, 2007. Elaboración propia.  
Nota: La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/no responde".

de policías disponibles para el servicio es la principal causa de esta desconfianza, ya que Arequipa tiene la mayor concentración de efectivos per cápita en el país, mientras que en Huamanga ésta es de las más bajas. Trujillo, con 31%, y Cusco, con 29%, presentan niveles de confianza en la PNP un poco mayores que los de Lima. Lo que sorprende, sin embargo, es el resultado de Iquitos. Al igual que en otras respuestas ya analizadas, los pobladores de la principal ciudad de la selva ratifican que se sienten relativamente más seguros de sus instituciones, pues la confianza en la PNP se eleva a 56%. De nuevo, el factor cobertura del servicio no es la causa que explica el porqué, pues esta ciudad tampoco cuenta con una importante dotación policial.

Es importante analizar cómo una pregunta idéntica planteada en Bolivia (gráfico 4) arroja exactamente los mismos resultados de confianza en la Policía: 30% de la población confía, mientras que 70% desconfía. En el caso de México (gráfico 5), la pregunta es ligeramente diferente, pero los resultados son también equiparables: 27% tiene mucha confianza, mientras que quienes confían *algo o poco* suman 71%.

Otra forma de medir cuánto valora la población a la Policía es preguntar si la aprueba o desaprueba. Eso hace Imasen para Lima Metropolitana y el Callao (cuadro 1). Las respuestas son más altas que en el caso de la confianza, ya que la aprobación llega a 41,4% y la desaprobación, a 53,1%. A modo de comparación y forma de control, en los gráficos 6 y 7, referentes a Bolivia, se puede observar que cuando la pregunta se refiere a aprobación o cumplimiento del deber en vez de confianza, crece el número de respuestas positivas.

En la encuesta de Imasen, se puede constatar que la aprobación sube mientras más bajo sea el nivel socioeconómico y mayor necesidad del servicio policial tenga la zona. Así, en los estratos medios y altos, que



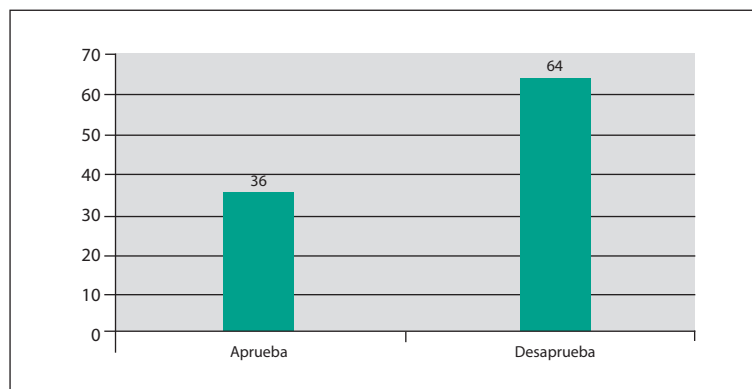
adicionalmente cuentan con serenazgos y agentes de seguridad privada, la aprobación baja a 37,6%, mientras que en los sectores marginales, en donde la presencia de la Policía es la única forma de protección que brinda el Estado, sube a 50%.

Lo mismo ocurre por zonas de la ciudad. En el casco urbano, en donde se concentra la clase media y hay mejores servicios de serenazgo, sólo 36,8% de la población aprueba a la Policía. En cambio en el Callao, en donde la delincuencia campea en la mayoría de los distritos y la PNP es la única opción disponible, la cifra se eleva a 60,4%

Imasen viene midiendo la aprobación de la Policía en Lima Metropolitana y el Callao por más de cinco años, contándose ya con 16 mediciones sucesivas. Esto permite observar cómo ha evolucionado la aprobación policial, lo cual resulta muy útil. Así, en el gráfico 8 se puede ver cómo, a comienzos del 2002, aun con la herencia del fujimorismo encima, la desaprobación casi empataba con la aprobación. Durante los años siguientes, se realizó un esfuerzo por mejorar la imagen de la institución y éste rindió frutos notoriamente, como se observa en el incremento del número de ciudadanos que aprueba sus acciones y la disminución de los que la desaprueban, extremos que llegaron a distanciarse de manera significativa en el 2003 y el 2004. Durante esos años, la ciudadanía percibió los esfuerzos que se estaban realizando por reformar la institución. A partir del 2005, se abandonó todo intento por mejorar la gestión de la PNP y esto repercutió en la imagen institucional: la curva se revirtió y la desaprobación empezó a crecer. En la actualidad, se encuentra significativamente por encima de la aprobación.

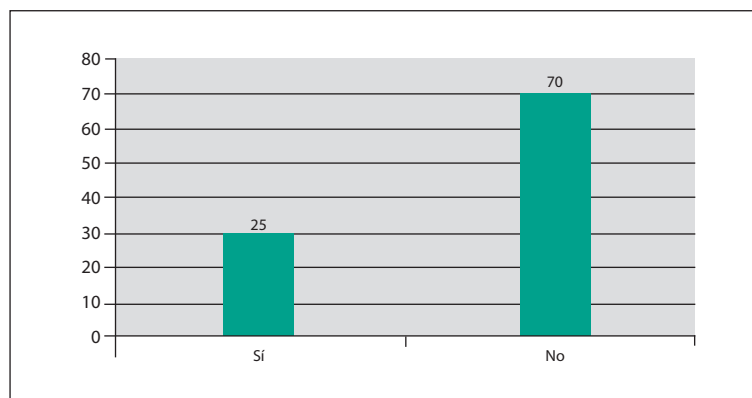
Otro gráfico muy interesante es el 9, en el que se comparan los niveles de aprobación de la PNP con los del Poder Judicial a lo largo del mismo período. Ahí también se

**Gráfico 6** Bolivia. ¿Usted aprueba o desaprueba el trabajo de la Policía Nacional? (%)



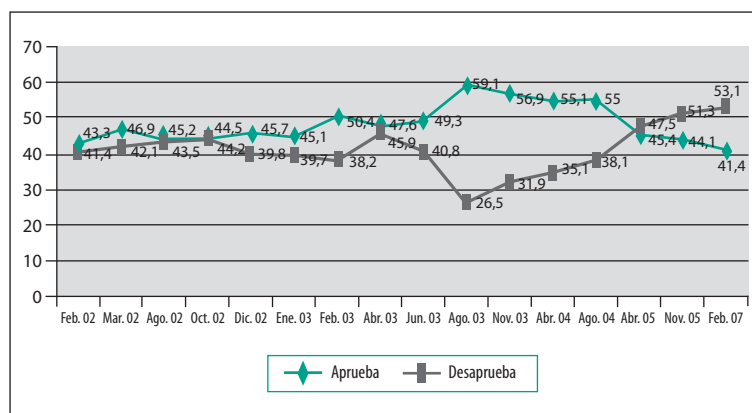
Fuente: Encuestas para el desarrollo humano: Policía Nacional y desarrollo humano, PNUD-Bolivia. Elaboración propia.

**Gráfico 7** Bolivia. ¿Considera usted que la Policía cumple con su deber de resguardar la seguridad ciudadana? (%)



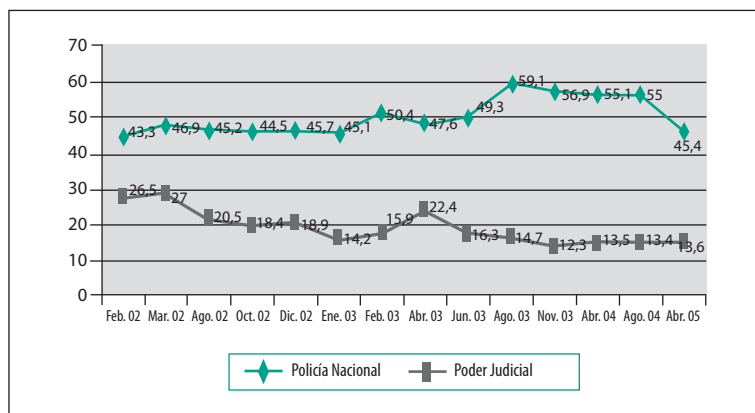
Fuente: Encuestas para el desarrollo humano: Policía Nacional y desarrollo humano, PNUD-Bolivia. Elaboración propia.

**Gráfico 8** ¿Aprueba o desaprueba la labor que viene desempeñando la Policía Nacional del Perú? (%)



Fuente: Encuestas Imasen, Lima. Elaboración propia.

**Gráfico 9 Aprobación del Poder Judicial y de la Policía Nacional (%)**



Fuente: Encuestas Imasen, Lima. Elaboración propia.

observa con mucha claridad el impacto de los esfuerzos de reforma. Si se toma como punto de partida el 2002, se observa que ambas instituciones tenían niveles de aprobación bastante similares, pero como en el Poder Judicial no hubo ninguna iniciativa de reforma, su imagen se fue deteriorando en las encuestas hasta que se generó una brecha importantísima respecto a la Policía, cuya imagen más bien mejoró. Desde hace poco, la situación se está revirtiendo: en el Poder Judicial empieza a producirse cierto esfuerzo por mejorar la gestión, mientras que en la Policía las iniciativas en ese sentido han sido abandonadas. De nuevo, ello se expresa en el cambio de las tendencias que empieza a producirse.

Otra forma de aproximarse a la evaluación de la Policía es preguntar por el calificativo que se le otorga a su trabajo (cuadro 2). En la última encuesta de Imasen, la mayor concentración estuvo en *regular*, con 66% de las respuestas. Las respuestas que califican a la gestión como *muy buena* son casi nulas, y muy pocas la califican de *muy mala*. Buena, con 14%, y mala, con 14,6%, nos dan resultados casi idénticos. No hay diferencias significativas por niveles socioeconómicos ni tampoco un patrón claro que se puede establecer por zonas de residencia. La Universidad de Lima (cuadro 3) planteó la misma pregunta y también encontró una mayor concentración de las respuestas en la calificación *regular*. Hay diferencias con la encuesta de Imasen en la medida en que la Universidad de Lima presenta un porcentaje más significativo de respuestas *mala* y *muy mala*, lo que coincide más con lo que veremos luego en la encuesta de victimización del Ministerio del Interior.

Imasen cuenta, también, con una serie en el tiempo (gráfico 10), pues la misma pregunta ha sido planteada a lo largo de los años, desde el 2003. El dato que permanece constante es que el calificativo *regular* ha

**Cuadro 2 ¿Calificaría la labor de la Policía Nacional como muy buena, buena, regular, mala o muy mala? (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				Zona				
		Marginal	Bajo inferior	Bajo superior	Medio/ alto	Casco urbano	Cono Norte	Cono Sur	Cono Este	Callao
Muy buena	0,8		1,2	1,3		1,3		1,1	1,0	
Buena	14,0	16,0	10,2	15,0	17,2	15,8	10,5	12,9	10,8	24,5
Regular	66,0	67,0	67,1	65,6	63,4	60,5	76,3	67,7	63,7	60,4
Mala	14,6	12,8	16,8	12,5	16,1	17,8	9,6	16,1	17,6	7,5
Muy mala	4,1	2,1	4,2	5,6	3,2	4,6	2,6	1,1	6,9	5,7

Fuente: Encuesta Imasen. Elaboración propia.

Nota: La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/no responde".

**Cuadro 3 ¿Cómo califica la labor que cumple la Policía para frenar la delincuencia: muy buena o buena, regular, mala o muy mala? (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				
		A	B	C	D	E
Muy buena/buena	11,2	21,5	10,0	13,3	11,1	6,7
Regular	51,3	63,1	53,0	52,2	42,8	61,1
Mala/muy mala	37	13,8	36,0	34,4	45,0	32,2

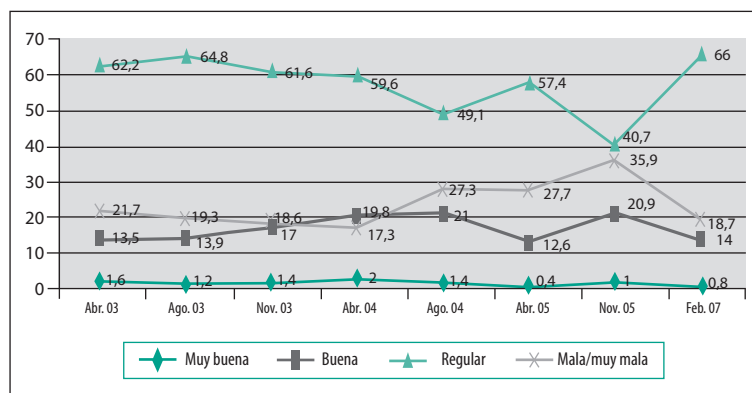
Fuente: Grupo de Opinión de la Universidad de Lima. Tercera encuesta anual sobre seguridad ciudadana, Lima Metropolitana y Callao. Elaboración propia.

sido el dominante en todas las encuestas aplicadas, aun cuando se observa una oscilación importante hacia arriba o hacia abajo, según el momento de aplicación. La suma de los calificativos *mala/muy mala* ha sido ligeramente superior que la de los calificativos *buena/muy buena* en el transcurso de los años. La Universidad de Lima también tiene una serie en el tiempo para los últimos tres años (gráfico 11). Se observa en ésta una tendencia bastante estable, en la que el calificativo *regular* prima sobre *mala/muy mala*; además, *buena/muy buena* se encuentra muy por debajo de ambos.

La encuesta de victimización del Ministerio del Interior hace una pregunta bastante similar, focalizada, en este caso, en la actuación de la Policía en el distrito o localidad y, de manera específica, en la tarea de controlar el delito. La comparación con la pregunta anterior se hace difícil porque esta vez se omite el calificativo *regular* y se demanda una respuesta más categórica: *muy buena* o *buena* por un lado y, por el otro, *mala* o *muy mala*.

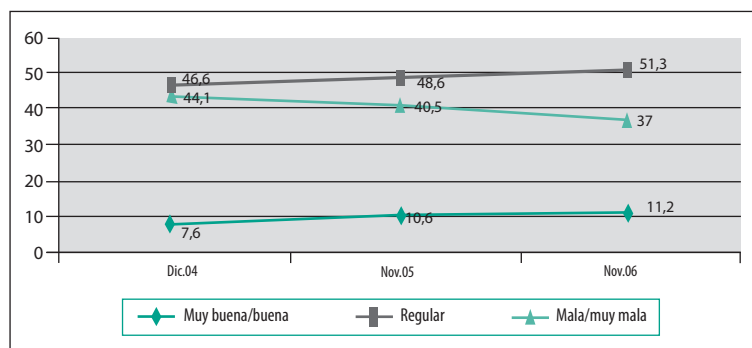
Planteadas así la dicotomía, la concentración de las respuestas para Lima (gráfico 12) se inclina hacia el eje de *mala* en 48% y *muy mala* en 15%. Un número notoriamente menor opta por el calificativo *buena*, 27%, o *muy buena*, 1%. Una mirada comparativa en los distritos seleccionados (gráfico 13) confirma la tendencia general, pero con algunas diferencias que vale la pena mencionar. Salvo en Surquillo, en donde sólo 7% considera la gestión de la Policía como *muy mala*, en todos los demás distritos esta calificación supera a 10%, llegando incluso a 22% en San Juan de Lurigancho y a 21% en Santiago de Surco. En Surquillo, la calificación *buena* llega a 35% y es el único distrito en el que *muy buena* aparece con 2%. En el otro extremo encontramos a Villa El Salvador, en donde sólo 21% califica la gestión de la Policía como *buena* y 52% la califica como *mala*.

**Gráfico 10 ¿Calificaría la labor de la Policía Nacional de muy buena, buena, regular o mala/muy mala? (%)**



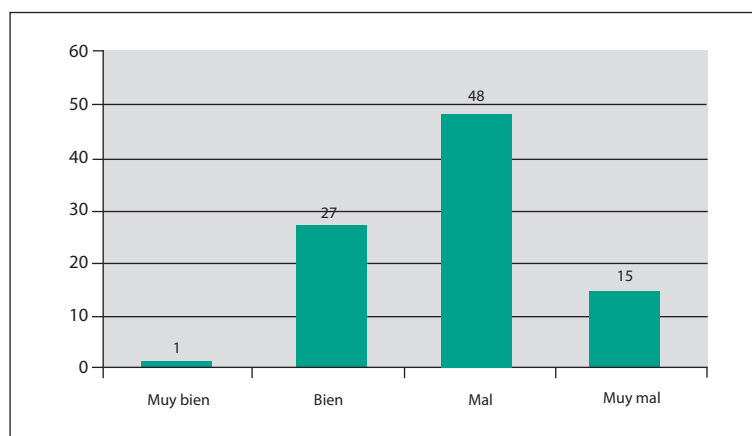
Fuente: Encuesta de victimización Lima, Imasen. Elaboración propia.

**Gráfico 11 ¿Cómo califica la labor que cumple la Policía para frenar la delincuencia: muy buena, buena, regular, mala o muy mala? (%)**



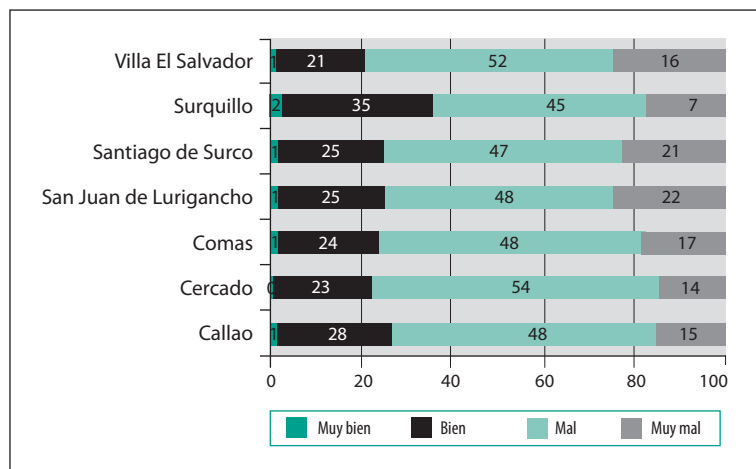
Fuente: Grupo de Opinión de la Universidad de Lima. Tercera encuesta anual sobre seguridad ciudadana, Lima Metropolitana y Callao. Elaboración propia.

**Gráfico 12 ¿Cómo cree que actúa la Policía en su zona o municipio cuando se trata de controlar un delito? Lima (%)**



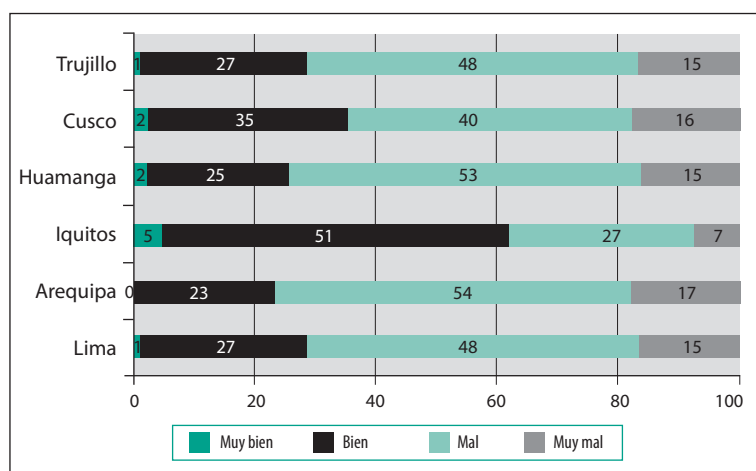
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 13** En términos generales, ¿cómo actúa la Policía en su zona o municipio cuando se trata de controlar el delito? (%)



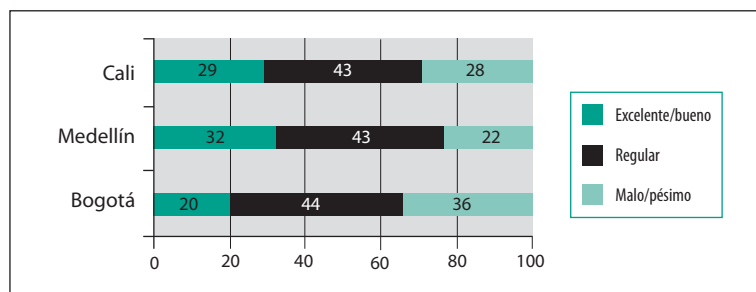
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 14** ¿Cómo cree usted que actúa la Policía en su zona o barrio cuando se trata de controlar el delito? (%)



Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 15** Colombia. Evaluación del desempeño la Policía en la lucha contra la delincuencia (%)



Fuente: Fundación Seguridad y Democracia. Criminalidad y victimización en las ciudades más grandes de Colombia. Elaboración propia.

Una mirada a la calificación a la Policía en otras ciudades del país (gráfico 14) confirma la satisfacción relativa que existe en Iquitos respecto a los servicios policiales. Allí, un importante 5% califica su actuación como *muy buena* y además 51% la califica de *bueno*. En el otro extremo se encuentra Arequipa, en donde nadie califica la gestión de la Policía como *muy buena*, 54% la califica como *mala* y un 17% adicional como *muy mala*. Algo similar ocurre en Huamanga, donde 53% la califica como *mala* y 15% como *muy mala*. Trujillo y Cusco tienen, en cambio, resultados muy parecidos a los de Lima.

Existe la posibilidad de comparar esta visión respecto a la gestión policial con la de varios otros países y ciudades de América Latina. En Colombia —y de manera específica en Cali, Medellín y Bogotá, las ciudades más importantes del país—, la evaluación de la Policía es similar a la que se tiene en el Perú (gráfico 15): la mayoría concentra sus opiniones en el calificativo *regular*. Ahora bien, en este país hay un porcentaje relativamente más importante que califica la gestión como *excelente o buena*. Si bien las diferencias entre las tres ciudades no son significativas, en Medellín están más satisfechos que en Bogotá respecto a la gestión policial.

En el caso del Ecuador, la evaluación de la gestión de la Policía es, de acuerdo con las cifras de que disponemos, más negativa (gráfico 16). Tanto en Quito como en Guayaquil y Cuenca, el calificativo de *mala* fluctúa alrededor de 40%. En Quito y en Guayaquil, a diferencia de lo que ocurre en Colombia o el Perú, el calificativo *mala* supera a *regular*.

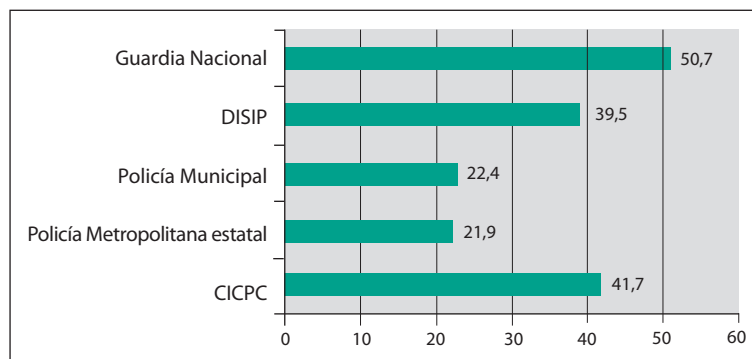
En los países que tienen más de un cuerpo policial, los resultados de la evaluación difieren para cada uno de ellos. En el caso de Venezuela, por ejemplo (gráfico 17), hay cuerpos policiales cuyas gestiones obtienen calificaciones altas. Así, 50,7% de los ciudadanos consideran que la gestión de la Guardia Nacional es *bueno o muy*

buena, y 41,7% opina lo mismo respecto al Cuerpo de Investigaciones Científicas, Penales y Criminalísticas (CICPC). En el otro extremo están la Policía Metropolitana Estatal, con 21,9% de calificación aprobatoria, y la Policía Municipal, con 22,4%.

En la encuesta de victimización aplicada en el Brasil, a pesar de que cuenta con distintos cuerpos de Policía, la pregunta no distingue y pide una apreciación genérica de la actuación policial frente al delito. En promedio, 60% de la población de las ciudades encuestadas (gráfico 18) considera que la Policía no hace un buen trabajo frente al delito. Los cuestionamientos son mayores que el promedio en Río de Janeiro, con 68%, y la cifra más baja se encuentra en Vitoria, con 51%.

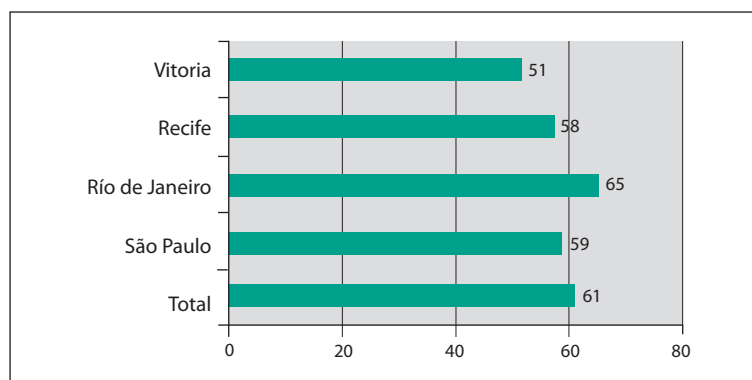
Para el caso de Uruguay (gráfico 19), donde al igual que en el Perú hay una sola Policía, la evaluación de su gestión es más favorable. El 37% considera que los policías se esfuerzan bastante en la lucha contra el delito y, adicionalmente, 13% considera que hacen los máximos esfuerzos. En cambio, quienes consideran que se esfuerzan poco o nada representan 35% y 10%, respectivamente.

**Gráfico 17** Venezuela. Ciudadanos que califican de muy buena o buena la labor de los cuerpos de Policía (%)



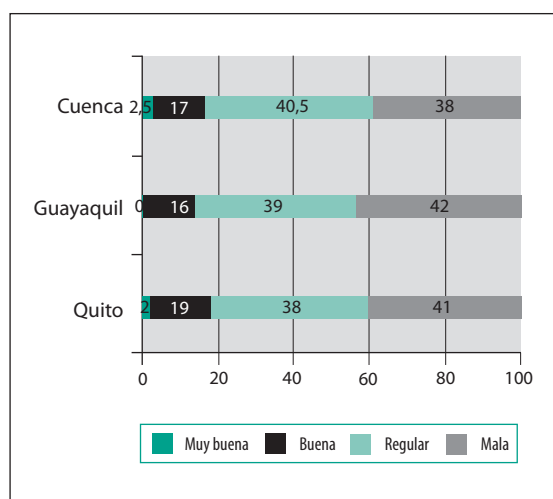
Fuente: Encuesta nacional de victimización y percepción policial, Secretaría Técnica de la Comisión Nacional para la Reforma Policial. Elaboración propia.

**Gráfico 18** Brasil. Porcentaje de personas que piensan que la Policía no hace un buen trabajo en el control del crimen (%)



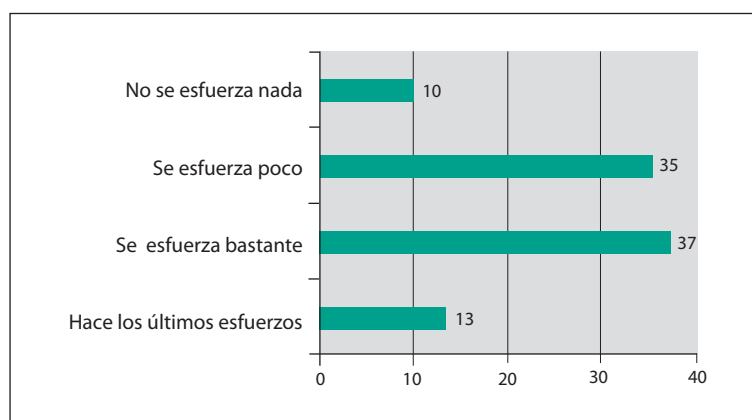
Fuente: Encuesta de victimización Ilanud, FIA y GSI. Elaboración propia.

**Gráfico 16** Ecuador. ¿Cómo consideran la actuación de la Policía cuando en el barrio ocurre algún delito? (%)



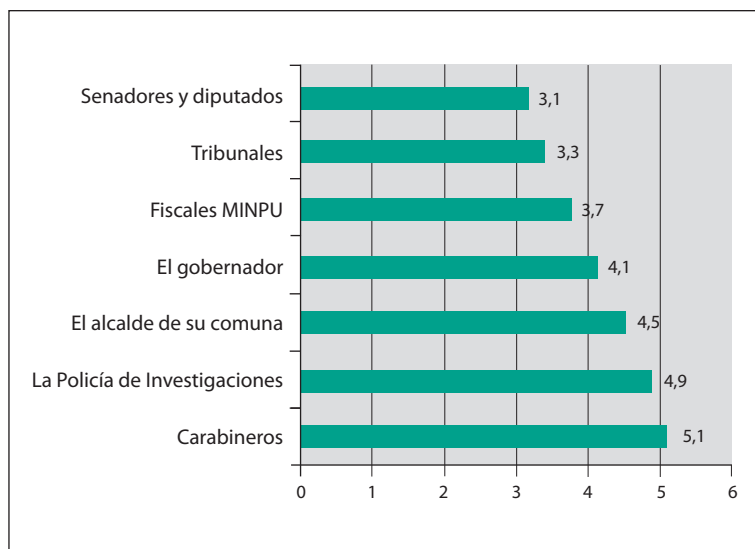
Fuente: Encuesta de victimización de Quito, Guayaquil y Cuenca. Política Pública de Seguridad Ciudadana, FLACSO. Elaboración propia.

**Gráfico 19** Uruguay. Opinión sobre el esfuerzo de la Policía en el combate contra la delincuencia para Montevideo (%)



Fuente: Percepciones sobre la seguridad ciudadana. Programa de Seguridad Ciudadana-MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 20 Chile. Evaluación de las autoridades respecto a la delincuencia. Escala 1 a 7 (%)**

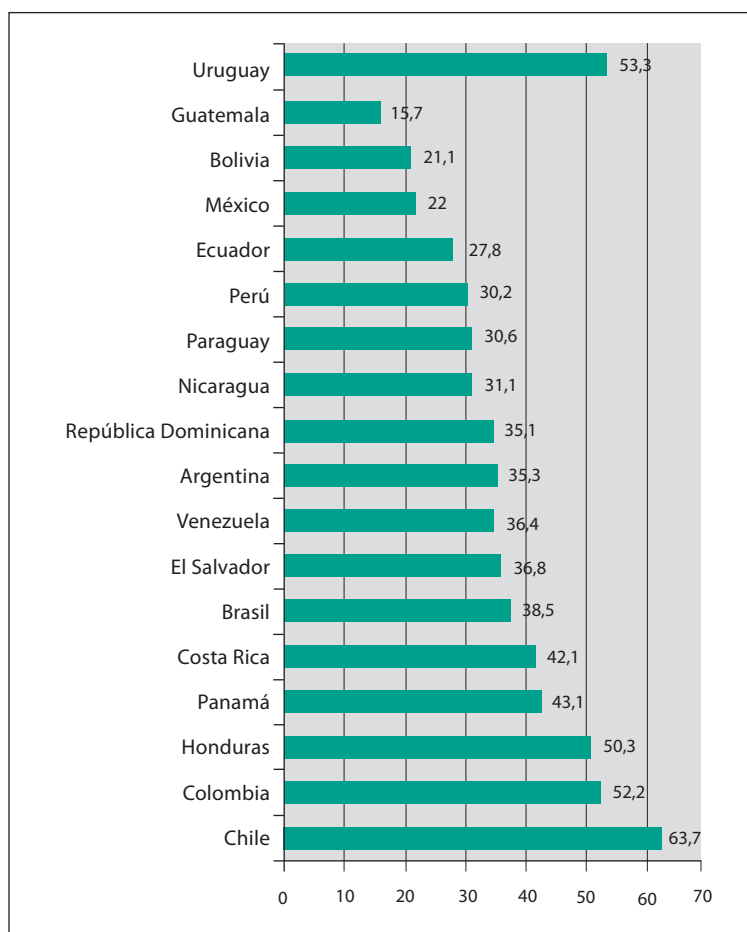


Fuente: Estudio Índice de paz ciudadana. Elaboración propia.

Por último, para el caso de Chile, lo que tenemos es una comparación entre las distintas instituciones y su labor frente al crimen (gráfico 20). La pregunta es diferente pero corrobora la buena percepción que se tiene en ese país sobre la labor de Carabineros, calificada con la nota más alta entre todas las instituciones. La Policía de Investigaciones de Chile obtiene la nota de 4,9/7, lo que la sitúa no muy por debajo de Carabineros, que obtiene 5,1/7.

En términos generales, en distintos países de América Latina se puede observar una relativa insatisfacción respecto a la labor policial frente al delito. Lamentablemente, de acuerdo con las cifras comparativas del BID (gráfico 21), el Perú se ubica con claridad entre los países más insatisfechos.

**Gráfico 21 Confianza en la Policía (%)**



Fuente: Datagob/BID, 2005. Elaboración propia.

**CAPÍTULO 5**  
**RAZONES DE LA DESCONFIANZA**  
**EN LA POLICÍA**

---



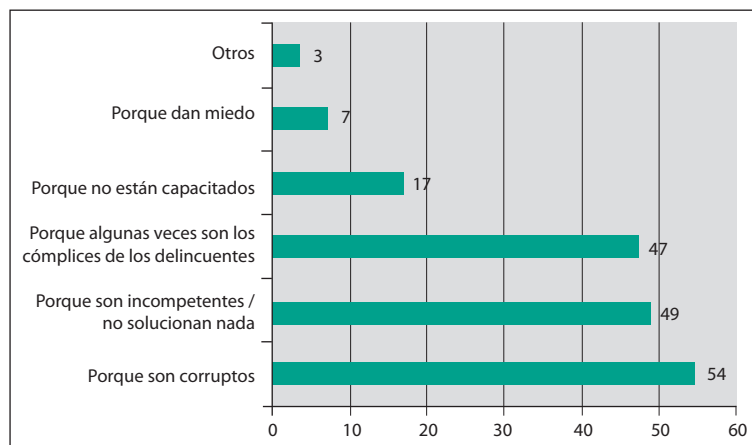


Según las encuestas disponibles, el principal factor que deslegitima la acción policial es la corrupción. En la encuesta de victimización del Ministerio del Interior (gráfico 1), la respuesta más frecuente de los ciudadanos de Lima Metropolitana y el Callao cuando se les pregunta por qué no confían en los efectivos policiales es *porque son corruptos*, con 54%; en tercer lugar de las menciones, con 47%, tenemos *porque algunas veces son cómplices de los delincuentes* —es decir, otra manifestación de corrupción—. La ineficiencia y la incompetencia están en segundo lugar, con 48%. Los demás problemas —falta de capacitación o abuso y violencia contra el ciudadano— aparecen muy rezagados, con sólo 17 y 7%, respectivamente.

Esto último es muy importante pues, a diferencia de otras policías de América Latina, la peruana no es vista como abusiva o violadora de los derechos humanos. Esta percepción se refuerza con los resultados de una encuesta de la Universidad de Lima, que pregunta sobre el trato que dan los policías a los ciudadanos (cuadro 1). La mayor parte de las respuestas se concentra en el rubro *regular*, con 58,9%. Cabe resaltar que en los sectores D y E, los ciudadanos que califican de *bueno* o *muy bueno* el trato que da la Policía son mucho menos que en el sector A. Este resultado alude, claramente, a históricos problemas de discriminación social y racial en el país.

Si retomamos los datos de la encuesta de victimización del Ministerio del Interior por distritos, vemos que los resultados presentan algunas diferencias que se deben tomar en cuenta (gráfico 2). Cabría destacar que en Santiago de Surco la principal crítica está vinculada a la ineficiencia, con 63%; la corrupción, ahora con 55%, pasa al segundo lugar. Además, la complicidad con la delincuencia deja de ser tan visible, pues se reduce a 35% de las menciones. En el otro extremo encontramos al Cercado,

**Gráfico 1 ¿Por qué no confía en la Policía Nacional? (%)**



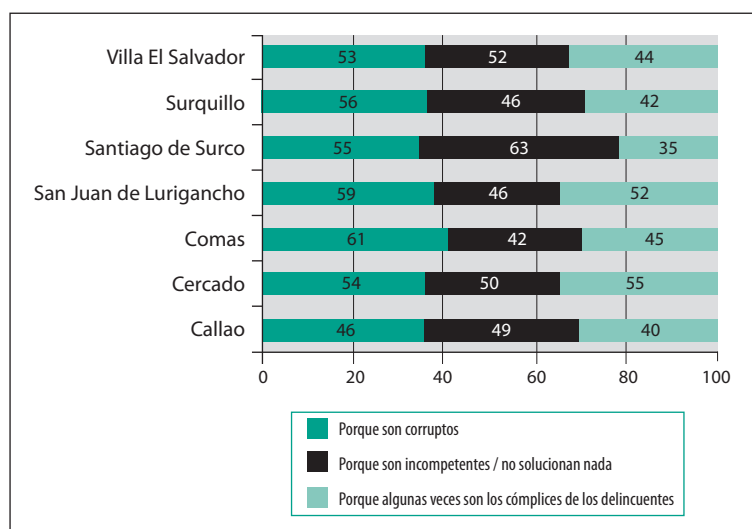
Fuente: Encuesta de victimización MININTER, noviembre del 2005. Elaboración propia.

**Cuadro 1 En general, ¿cómo califica el trato que dan los policías a los ciudadanos: muy bueno, bueno, regular, malo o muy malo? (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				
		A	B	C	D	E
Muy bueno	0,6	1,5	1,0	1,1	0,0	0,0
Bueno	10,9	16,9	14,0	13,9	8,3	6,7
Regular	58,9	52,3	54,0	56,7	58,3	68,9
Malo	24,1	21,5	27,0	22,8	27,8	17,8
Muy malo	4,3	6,2	2,0	4,4	5,0	4,4

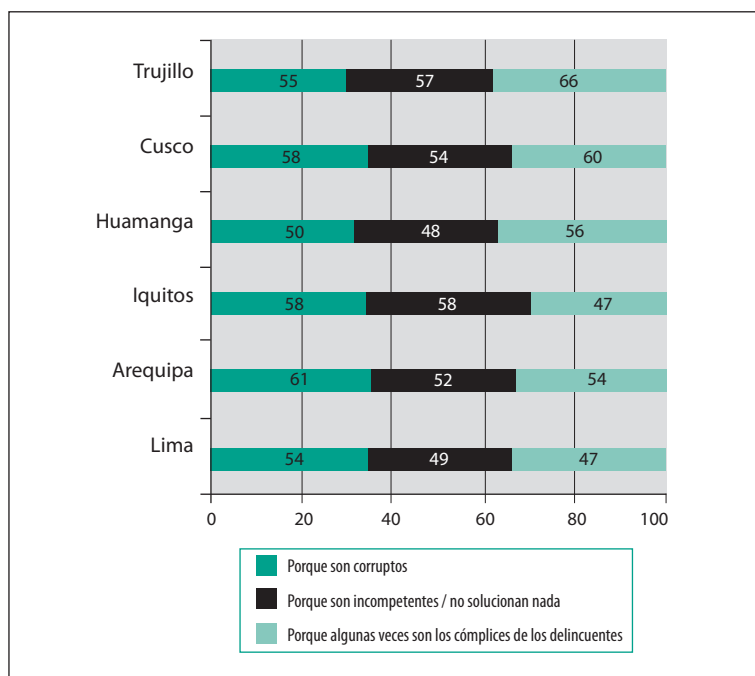
Fuente: Grupo de Opinión de la Universidad de Lima. Tercera encuesta anual sobre seguridad ciudadana, Lima Metropolitana y Callao. Diciembre del 2006. Elaboración propia.

**Gráfico 2 ¿Por qué no confía en la Policía Nacional? (%)**



Fuente: Encuesta de victimización MININTER, noviembre del 2005. Elaboración propia.

**Gráfico 3 ¿Por qué no confía en la Policía Nacional? (%)**



Fuente: Encuesta de victimización MININTER, noviembre del 2005. Elaboración propia.

donde la complicidad con la delincuencia pasa a ser el principal problema, con 55%, mientras que 54% de los encuestados señala a la corrupción. Ello quizá se deba a que en el centro de la ciudad se desarrollan más actividades que, por su naturaleza, abren la posibilidad de colusión policial con el crimen, tales como la prostitución clandestina, el funcionamiento de negocios ilegales, la comercialización de drogas, entre otras.

En otras ciudades del país, las percepciones en general coinciden con las de Lima (gráfico 3). La ciudad más preocupada por la corrupción policial es Arequipa, con 61% de las menciones; además, 54% de la población considera que los policías actúan en complicidad con los delincuentes. Incluso en Iquitos, donde, como se ha visto antes, la percepción de la gestión policial es bastante mejor, 58% considera que el problema principal es la corrupción y 47% percibe que, algunas veces, los policías se coluden con el delito. Cabe resaltar que, en Trujillo, la complicidad de los policías con los delincuentes alcanza 66%, con lo cual se constituye, de lejos, en el principal problema institucional según la percepción de los ciudadanos. Hemos visto que, según datos de la misma encuesta de victimización, Trujillo presenta porcentajes muy altos tanto en percepción de inseguridad como en victimización.

**Cuadro 2 A su juicio, ¿cuál es el principal problema que tiene la Policía Nacional del Perú? (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				Zona				
		Marginal	Bajo inferior	Bajo superior	Medio/ alto	Casco urbano	Cono Norte	Cono Sur	Cono Este	Callao
Corrupción	28,8	25,5	31,1	26,9	31,2	33,6	22,8	20,4	41,2	18,9
Poca cantidad de efectivos	21,4	23,4	19,8	19,4	25,8	19,1	22,8	21,5	19,6	28,3
Falta de recursos económicos	19,8	19,1	19,2	23,1	16,1	19,7	25,4	18,3	14,7	20,8
Abuso de autoridad	10,1	13,8	11,4	9,4	5,4	6,6	12,3	12,9	9,8	11,3
Irresponsabilidad/negligencia	9,5	10,6	7,2	12,5	7,5	8,6	7,9	14,0	8,8	9,4
Mala organización	4,1	1,1	3,0	4,4	8,6	5,9	3,5	2,2	2,0	7,5

Fuente: Encuesta Imasen, Lima 2007. Elaboración propia.

Nota: La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/no responde" y en "Otros o ninguno".

La última encuesta de Imasen en Lima Metropolitana y el Callao (cuadro 2) proporciona más elementos sobre este tema. A la pregunta sobre cuál es el principal problema de la Policía —es decir, obligados los encuestados a escoger una sola alternativa—, la *corrupción* se ubica en primer lugar, con 28,8%, seguida a cierta distancia por la *poca cantidad de efectivos*, con 21,4%, y la *falta de recursos*, con 19,8%. El *abuso de autoridad* —una vez más a diferencia de otros países— sólo llega a 10,1%, y está, sobre todo, concentrado en los sectores de más bajos de recursos.

Cuánta importancia le da la ciudadanía al problema de la corrupción y cuán sensible es a éste se ratifica con una pregunta en sentido opuesto que plantea la misma encuesta (cuadro 3): ¿cuál es —en singular— la principal virtud de la Policía? El 25,5% señala que algunos efectivos policiales son honestos, una respuesta que está por encima de las que aluden al sacrificio y al cumplimiento del deber. Así, sólo 20,4% destaca que los policías cumplen con su labor y 13,4% dice que arriesgan su vida y ayudan al prójimo. Cabe mencionar con preocupación que 13,6% considera que la Policía no tiene ninguna virtud.

Existe, también, una percepción extendida de que la Policía no cuenta con recursos económicos suficientes (cuadro 4). Pero la crítica a la corrupción es tan fuerte que son más —51,4%— las personas que piensan que, antes que falta de recursos, lo que existe es una mala administración de éstos.

Como es evidente, la Policía no es la única institución del Estado en la que existe corrupción. Pero lo que agrava la percepción del problema es que la que incurre en el delito es, precisamente, la institución encargada de hacer cumplir la ley. Se trata, además, de una institución con la que la ciudadanía mantiene un intenso contacto cotidiano. Una encuesta de Apoyo (cuadro 5 y gráfico 4) encuentra que, a nivel nacional, la Policía es percibida como la institución cuyos miembros son más fáciles de sobornar. El Poder Judicial se encuentra en tercer lugar.

Observemos ahora, de manera comparativa, a tres de nuestros vecinos inmediatos. Es interesante comprobar de qué manera, en un país como Colombia, en el que se han hecho esfuerzos importantes por depurar a la Policía, la preocupación por la corrupción institucional sigue siendo muy alta (gráfico 4). Tanto en Cali como en Bogotá y Medellín, alrededor de 90% de la ciudadanía considera

**Cuadro 3 A su juicio, ¿cuál es la principal virtud que tienen los miembros de la Policía Nacional? (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				Zona				
		Marginal	Bajo inferior	Bajo superior	Medio/alto	Casco urbano	Cono Norte	Cono Sur	Cono Este	Callao
Algunos son honestos	25,5	18,1	21,6	32,5	28,0	27,0	21,1	22,6	26,5	34,0
Se esfuerzan por cumplir su labor	20,4	21,3	22,8	19,4	17,2	14,5	21,9	20,4	27,5	20,8
Arriesgan su vida	13,4	17,0	13,2	9,4	17,2	17,8	17,5	9,7	9,8	5,7
Ayudan al prójimo/son humanitarios	11,7	11,7	15,0	9,4	9,7	12,5	9,6	12,9	12,7	9,4
La mujer policía es eficiente	6,0	4,3	4,2	7,5	8,6	5,3	1,8	7,5	8,8	9,4
Son respetuosos	3,3	5,3	,6	5,6	2,2	3,9	3,5	2,2	2,9	3,8
Ninguna	13,6	13,8	18,0	11,3	9,7	12,5	17,5	18,3	6,9	13,2

Fuente: Encuesta Imasen, Lima 2007. Elaboración propia.

Nota: La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/no responde" y "Otros".

**Cuadro 4 ¿Cree usted que el principal problema de la Policía Nacional es la falta de recursos económicos o la mala administración de los recursos existentes? (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				Zona				
		Marginal	Bajo inferior	Bajo superior	Medio/alto	Casco urbano	Cono Norte	Cono Sur	Cono Este	Callao
La falta de recursos económicos	46,7	57,4	41,3	45,6	47,3	47,4	46,5	41,9	46,1	54,7
La mala administración de los recursos existentes	51,4	41,5	58,1	51,3	49,5	49,3	50,9	55,9	53,9	45,3

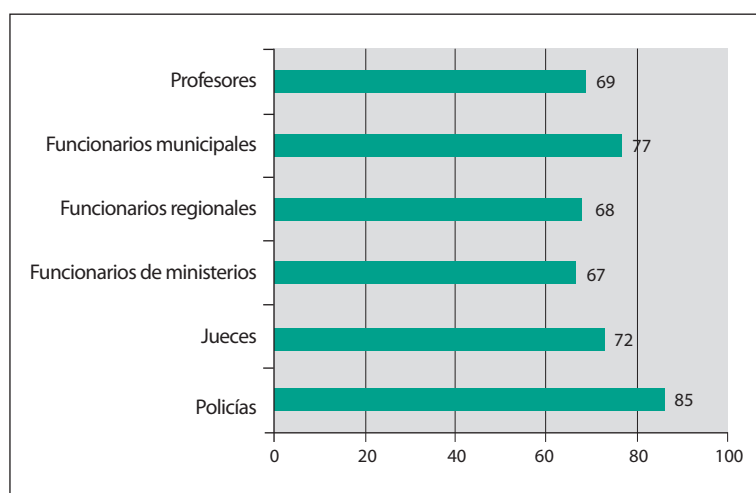
Fuente: Encuesta Imasen, Lima 2007. Elaboración propia.

Nota: La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/no responde".

**Cuadro 5** Según la siguiente escala, ¿cuán fácil es sobornar a...? (%)

	Muy fácil/fácil	Difícil /muy difícil	No precisa
Policías	85	12	3
Jueces	72	21	7
Funcionarios de ministerios	67	21	12
Funcionarios regionales	68	19	13
Funcionarios municipales	77	14	9
Profesores	69	24	7

Fuente: Apoyo, marzo del 2007. Elaboración propia.

**Gráfico 4** ¿Quién es más fácil de sobornar? (%)

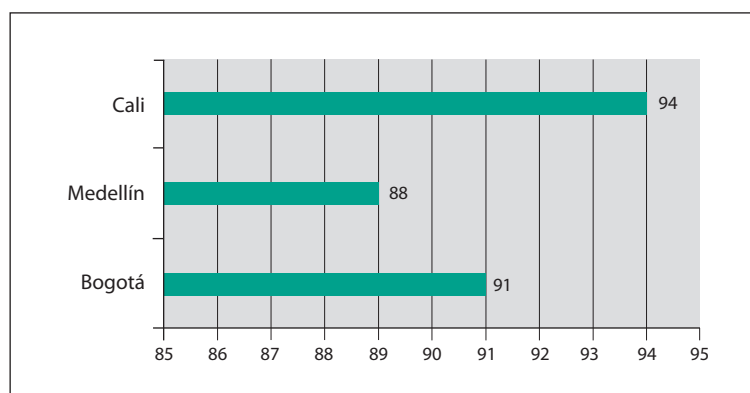
Fuente: Apoyo, marzo del 2007. Elaboración propia.

que hay corrupción en la Policía. Peor aún es lo que muestra el gráfico 6: en Medellín y Cali, los ciudadanos que consideran que los niveles de corrupción son bajos no pasan de 10%, mientras que quienes opinan que éstos son altos superan 40% en las tres principales ciudades colombianas.

En Bolivia (gráfico 7), a la pregunta de *¿Qué es lo primero que se le viene a la mente cuando piensa en la Policía?*, la respuesta mayoritaria es *corrupción*, con 25%, muy por encima de *seguridad*, que sólo llega a 11% de las menciones. En general, también en Bolivia las respuestas negativas superan ampliamente a las positivas.

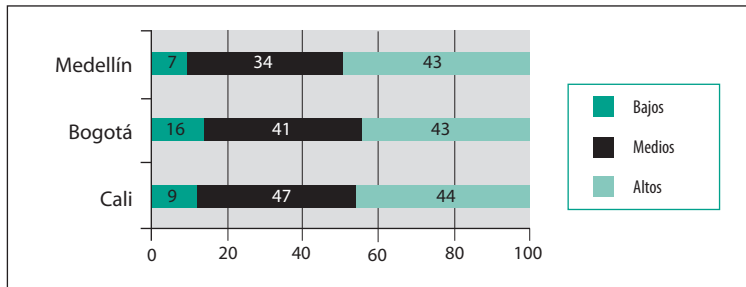
Se puede encontrar una percepción similar de corrupción en el Ecuador. En ese caso, ante una pregunta del estilo de la que hemos comentado para el Perú —*¿Quién cree usted que le pediría dinero?*—, la Policía encabeza la lista con 46,3% de las menciones (gráfico 8).

El hecho de que la Policía enfrente problemas de imagen pública por corrupción en la mayoría de los países de América Latina no puede verse con la lógica de que hay que sentir consuelo porque se trata de un mal de muchos. Más bien, ratifica que éste es un problema fundamental que debe ser superado para lograr mayor eficacia y legitimidad en la institución clave en la lucha contra el delito.

**Gráfico 5** Colombia. Personas que consideran que hay corrupción en la Policía Nacional (%)

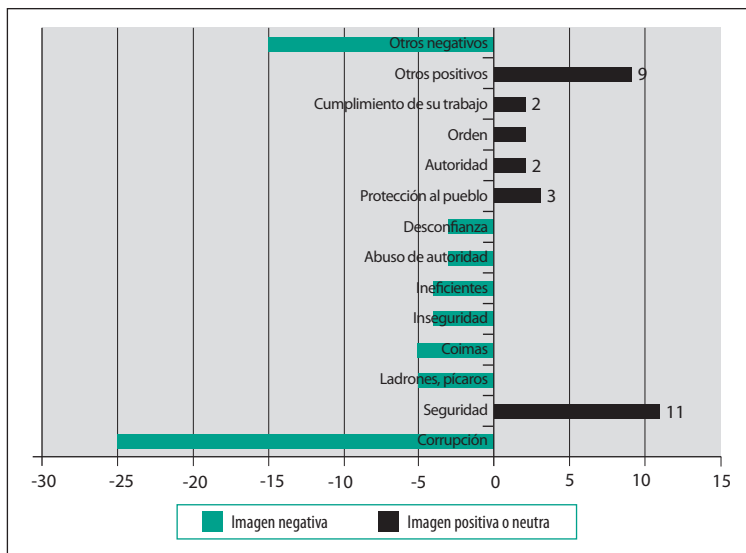
Fuente: Fundación Seguridad y Democracia. Criminalidad y victimización en las ciudades más grandes de Colombia. Noviembre del 2006. Elaboración propia.

**Gráfico 6 Colombia. ¿Usted considera que los niveles de corrupción de la Policía son...? (%)**



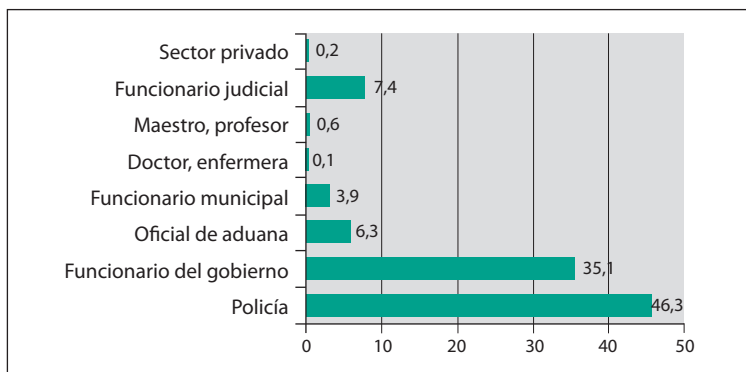
Fuente: Fundación Seguridad y Democracia. Criminalidad y victimización en las ciudades más grandes de Colombia. Noviembre del 2006. Elaboración propia.

**Gráfico 7 Bolivia. ¿Qué es lo primero que se le viene a la mente cuando piensa en la Policía Nacional? (%)**



Fuente: Encuestas para el desarrollo humano: Policía Nacional y desarrollo humano, PNUD-Bolivia. Elaboración propia.

**Gráfico 8 Ecuador. ¿Quién cree que pediría o aceptaría dinero? (%)**



Fuente: Encuesta de victimización de Quito, Guayaquil y Cuenca. Política pública de seguridad ciudadana, FLACSO, junio del 2003. Elaboración propia.



**CAPÍTULO 6**  
**MEDIDAS DE PROTECCIÓN**

---





El temor a ser víctima de un delito y la poca confianza en la capacidad del Estado para brindar adecuada seguridad lleva a la población a tomar diferentes medidas para protegerse. En bastantes casos, esto implica cambiar los hábitos y realizar acciones que, por lo general, conllevan un importante gasto adicional, lo cual es grave en hogares cuya situación económica es precaria.

La encuesta de victimización del Ministerio del Interior pregunta sobre las medidas que se han tomado para proteger la vivienda (cuadro 1). Los resultados muestran diferencias muy significativas de acuerdo con el nivel socioeconómico de la persona encuestada. Salvo por el perro guardián y los acuerdos con los vecinos para vigilar las casas —medidas usadas de manera uniforme en todos los estratos—, las que implican un desembolso económico adicional disminuyen en frecuencia conforme baja el nivel socioeconómico. Así, si en el nivel A 56% pone rejas, en el sector E sólo 8% lo hace. Si en el A 65% cuenta con vigilantes, el porcentaje baja a 13% en el sector E. Si en el A 32% cuenta con alarmas, sólo 1% las tiene en el sector E.

Estas respuestas ratifican que la capacidad de enfrentar al delito está claramente determinada por el nivel económico de las personas. Por ello, si bien la inseguridad es un problema que afecta potencialmente a todos, los efectos prácticos varían de acuerdo con la capacidad económica de las familias para encontrar soluciones privadas al problema.

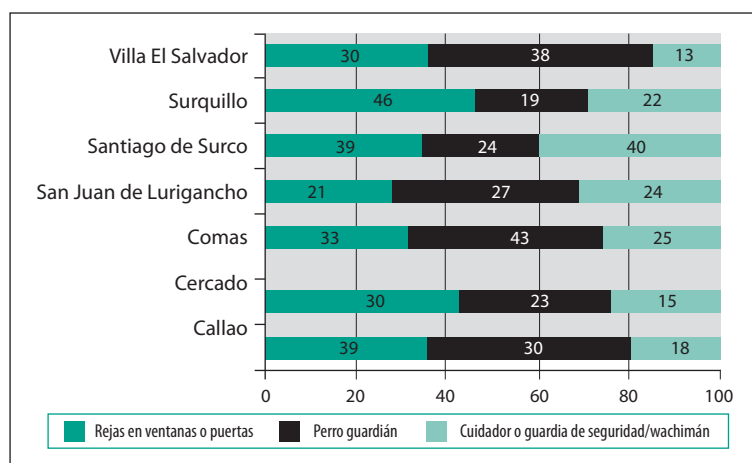
Según la selección de distritos de Lima y viendo solamente las medidas de protección más frecuentes (gráfico 1), se reconoce, sin duda, la importancia del perro guardián en los distritos ubicados en los conos. La frecuencia con que se ponen rejas en puertas y ventanas es pareja en casi todos los distritos. Si bien la contratación de vigilantes también es una medida frecuente, cabe mencionar que en los distritos populares los niveles de

**Cuadro 1 ¿Su casa está protegida con algunas de las siguientes medidas? (%)**

	Nivel socioeconómico				
	A	B	C	D	E
Rejas en las ventanas y las puertas	56	49	37	23	8
Perro guardián	31	31	31	33	29
Vigilante/guardia de seguridad	65	43	26	21	13
Cerraduras especiales/puertas blindadas	58	38	25	15	8
Acuerdos informales con los vecinos para vigilar las casas	15	17	14	14	16
Plan formal de vigilancia/rondas vecinales	10	10	8	8	9
Alarmas	32	10	5	2	1
Cercos altos/eléctricos	20	6	2	1	1
Ninguna	1	8	19	28	39

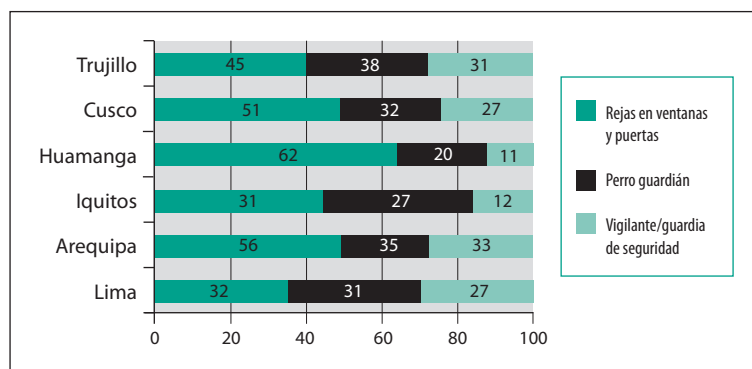
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 1 ¿Su casa está protegida con algunas de las siguientes medidas...? (%)**



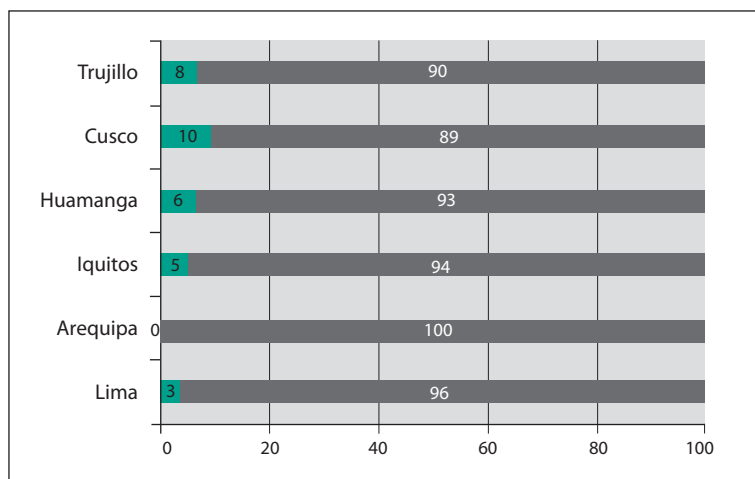
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 2 ¿Su casa está protegida con algunas de las siguientes medidas...? (%)**



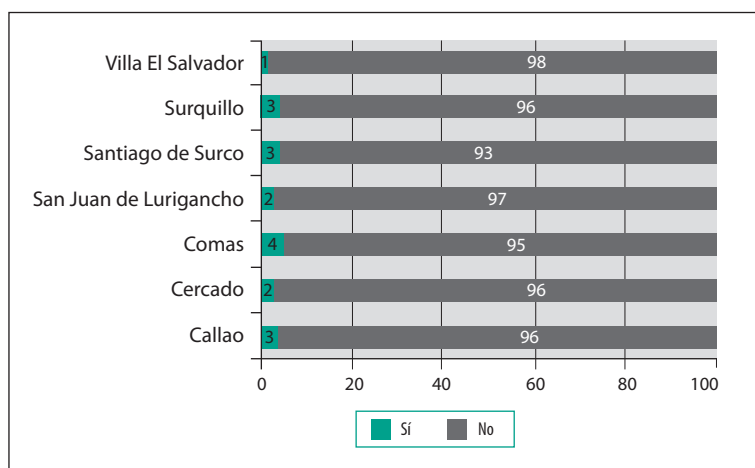
Fuente: Encuesta de victimización MININTER, resultados Lima, octubre - noviembre del 2005. Elaboración propia.

**Gráfico 3 ¿Está su vivienda asegurada contra robos? (%)**



Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 4 ¿Está su vivienda asegurada contra robos? (%)**



Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Cuadro 2 ¿Usted ha tomado alguna medida para protegerse de la delincuencia? (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				Zona				
		Marginal	Bajo inferior	Bajo superior	Medio/alto	Casco urbano	Cono Norte	Cono Sur	Cono Este	Callao
Sí	63,4	53,2	55,1	69,4	78,5	68,4	45,6	69,9	71,6	60,4
No	35,4	45,7	42,5	30,0	21,5	29,6	52,6	30,1	27,5	39,6

Fuente: Encuesta Imasen, Lima. Elaboración propia.  
Nota: La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/no responde".

informalidad de este servicio son bastante altos, y que sólo en el caso de los distritos de clase media y alta se trata de empresas privadas de seguridad. En ese sentido, en los distritos más pobres no hay distancia social significativa entre el vigilante y la persona que usa sus servicios.

Analizando la misma información para distintas ciudades del país (gráfico 2), encontramos resultados más diferenciados entre sí. Contra lo que se podría suponer, el enrejamiento de puertas y ventanas se convierte, en la mayoría de las ciudades del interior, en la principal defensa frente al robo. En Huamanga, 62% menciona esta medida de protección como la más frecuente. En Arequipa, llega a 56%, y en el Cusco, a 51%. El contratar vigilantes como protección frente al robo presenta cifras más significativas en Lima, con 27%; en Arequipa, con 33%; y en Trujillo, con 31%.

Las medidas más formales —léase contratación de seguros— para protegerse del robo de las viviendas son casi inexistentes en el Perú por obvias razones socioeconómicas. Si en los países desarrollados un importante porcentaje de las viviendas cuenta con seguros de protección contra robos, en el Perú (gráfico 3) las cifras son insignificantes y en ningún caso superan 10% de los hogares. Se constata que incluso en distritos de clase media o alta, como Santiago de Surco (gráfico 4), el porcentaje de viviendas cuyos propietarios afirman tener un seguro contra robos es insignificante.

La última encuesta de Imasen plantea la pregunta para Lima de manera más general (cuadro 2) y ya no sólo para las viviendas. Se observa que 63,4% de la población afirma haber tomado algún tipo de medida para protegerse de la delincuencia, frente a 35,4% que no lo ha hecho. Coincidentemente con la encuesta de victimización, los sectores medios y altos, con 78,5% de respuestas afirmativas, terminan estando más protegidos que los sectores marginales, en los que sólo

53,2% afirma haber tomado alguna medida de protección. Las diferencias por zonas de la ciudad no dan cuenta de un patrón consistente.

Entre quienes responden que sí han tomado alguna medida contra la delincuencia (cuadro 3), existe una coincidencia central con la encuesta de victimización respecto a la importancia que tienen la contratación de vigilantes y las rejas como medidas de seguridad más frecuentes. Sin embargo, la crianza de perros como medida de seguridad no es mencionada con la misma frecuencia, lo que quizá se deba a diferencias en la formulación de la pregunta. Lo que sí confirma la encuesta de Imasen son las diferencias por estratos socioeconómicos en cuanto a las medidas adoptadas y su frecuencia.

La información de la que disponemos sobre encuestas en otros países da cuenta, asimismo, de las actividades que se dejaron de hacer y de los cambios en los hábitos de la vida por problemas de seguridad. Ofrecen, también, información sobre el tipo de medidas que se adoptan para protegerse.

En el caso de México, por ejemplo, 26% de los encuestados (gráfico 5) afirman que, durante el año precedente, por temor al delito han cambiado algún hábito o han dejado de realizar alguna actividad. A pesar de las dificultades de comparación por las diferentes metodologías de las encuestas y las formas de preguntar, se puede comentar que los mexicanos destacan las medidas conjuntas con los vecinos, con 21%. Pero también figuran de manera prominente acciones parecidas a las adoptadas por los peruanos, como poner rejas o cerraduras y contar con perros guardianes (gráfico 6). Igual que entre nosotros, el contrato de seguro contra robos en la vivienda es casi insignificante.

En el caso de Chile, contamos con un gráfico (el 7) que combina cambios de hábitos con medidas de protección. Entre estas últimas, de manera similar al Perú y México, destaca nítidamente la instalación de rejas,

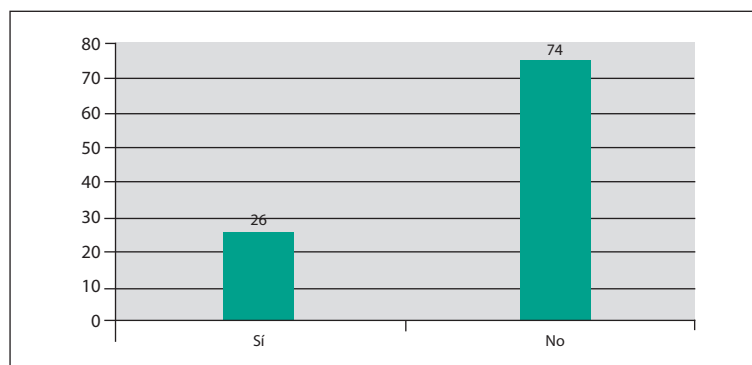
**Cuadro 3 ¿Qué medida ha tomado? (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				Zona				
		Marginal	Bajo inferior	Bajo superior	Medio/alto	Casco urbano	Cono Norte	Cono Sur	Cono Este	Callao
Contratar a vigilantes	16,0	10,0	15,2	18,9	16,4	8,7	13,5	3,1	45,2	3,1
Poner rejas	12,3	6,0	9,8	18,9	9,6	17,3	13,5	10,8	1,4	21,9
No dejar sola la casa	11,3	20,0	18,5	5,4	5,5	5,8	23,1	13,8	6,8	15,6
Sistema de seguridad	10,7	8,0	12,0	8,1	15,1	14,4	9,6	16,9	2,7	6,3
No ir por sitios peligrosos	5,8	6,0	1,1	6,3	11,0	8,7	3,8	10,8		3,1
Perros	5,2	14,0	4,3	2,7	4,1	5,8	5,8	7,7	1,4	6,3
Trancas en las puertas	5,2	6,0	5,4	3,6	6,8	4,8	3,8	7,7	6,8	
Población unida/ Nos cuidamos entre vecinos	4,6	4,0	6,5	4,5	2,7	4,8	5,8	1,5	4,1	9,4
No salgo muy tarde	4,6	10,0	6,5	2,7	1,4	1,9	1,9	13,8		9,4
Alarmas	2,8		1,1	3,6	5,5	1,9	5,8	1,5	1,4	6,3
No llevo objetos de valor	2,5		1,1	5,4	1,4	3,8		4,6	1,4	
Defensa personal	1,5		1,1	0,9	4,1	4,8				
Llevo algo para defenderme	1,5	2,0	2,2	1,8		1,0	1,9	1,5		6,3
Llamo al 105	1,2	2,0		0,9	2,7	2,9	1,9			
Salgo acompañada	1,2	4,0			2,7	1,9				6,3
Otros	5,8	2,0	5,4	5,4	9,6	10,6	3,8	4,6	1,4	6,3

Fuente: Encuesta Imasen. Elaboración propia.

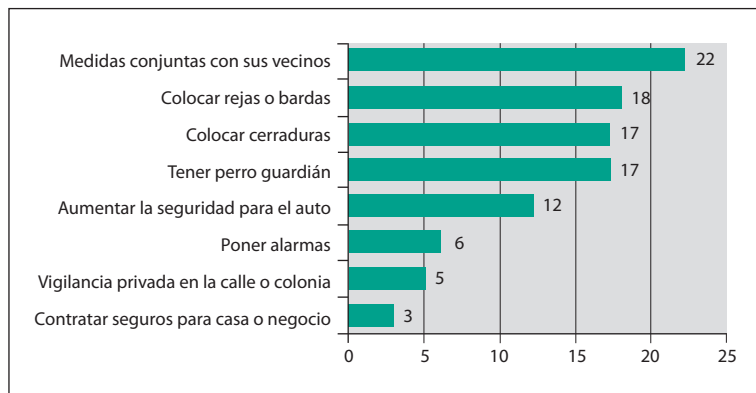
Nota: Pregunta formulada a quienes sí han tomado alguna medida para protegerse de la delincuencia. La diferencia para llegar a 100% está en "No sabe/no responde".

**Gráfico 5 México. ¿Por temor a ser víctima de algún delito durante el año cambió algún hábito o dejó de hacer actividades? (%)**



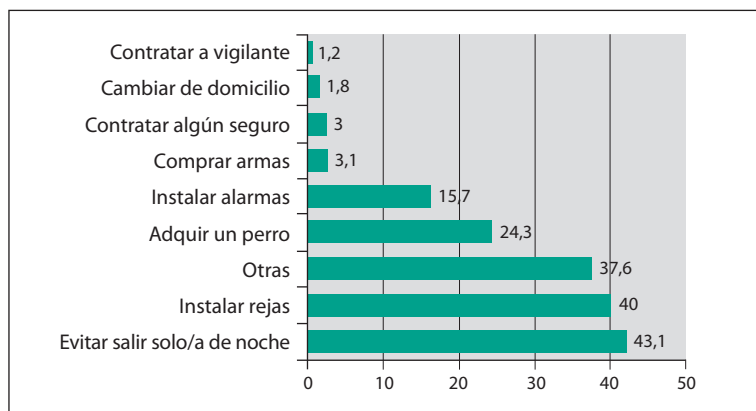
Fuente: Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad A. C. Elaboración propia.

**Gráfico 6 México. Para protegerse de la delincuencia, ¿tomó algún tipo de medida? (%)**



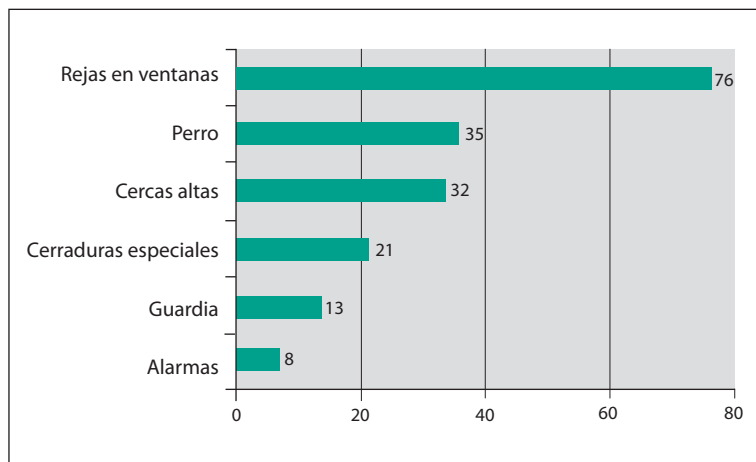
Fuente: Instituto Ciudadano de Estudios sobre la Inseguridad A. C. (Ices). Elaboración propia.

**Gráfico 7 Chile. Medidas tomadas para prevenir la delincuencia (%)**



Fuente: Encuesta Nacional Urbana de Seguridad Ciudadana 2005, ENSUC. Elaboración propia.

**Gráfico 8 Ecuador. Formas de protección de las viviendas (%)**

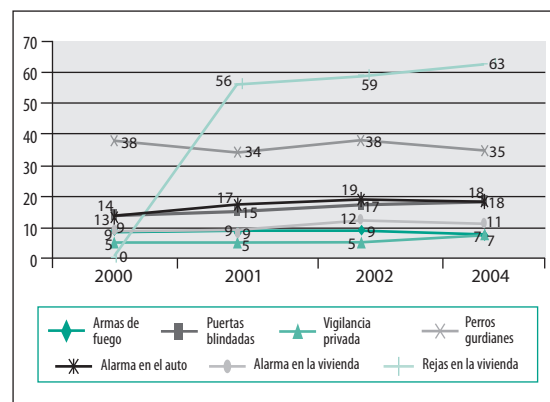


Fuente: Encuesta de victimización de Quito, Guayaquil y Cuenca. Política pública de seguridad ciudadana, FLACSO, junio del 2003. Valores aproximados. Elaboración propia.

así como la crianza de perros guardianes. Una diferencia notoria, sin embargo, está en el mínimo porcentaje de chilenos que dicen contratar a vigilantes particulares para fortalecer la seguridad del barrio, ya que esta cifra sólo llega a 1,2% de la ciudadanía. La explicación puede estar relacionada con una mayor eficiencia y confianza en la Policía en lo que a patrullaje de las calles se refiere.

En Ecuador, la pregunta se concentra en las medidas de protección a las viviendas (gráfico 8), y encontramos respuestas casi idénticas a las que se tienen para el Perú. En el caso del Uruguay disponemos de información equivalente y, además, con la ventaja de que se puede ver su evolución en el tiempo (gráfico 9). Se observa cómo, durante los últimos años, ha subido de manera significativa el porcentaje de uruguayos que optan por enjear su vivienda como medida de seguridad; en segundo lugar, y con un porcentaje muy importante, está la crianza de perros guardianes. A diferencia del Perú y al igual que en Chile, recurrir a la vigilancia privada es, todavía, una práctica poco frecuente, quizá por las mismas razones que en este último país. Otras medidas de protección tienen, también, porcentajes relativamente bajos.

**Gráfico 9 Uruguay. Hogares que recurren a medidas de seguridad contra la delincuencia en Montevideo (%)**



Fuente: Percepciones sobre la seguridad ciudadana, Programa de Seguridad Ciudadana-MININTER. Elaboración propia.



**CAPÍTULO 7**  
**CAUSAS Y SOLUCIONES**

---



Como con cualquier otro problema social, en el caso de la delincuencia y la inseguridad tiene que haber coherencia entre las causas que explican el fenómeno o lo agravan y las medidas que se deben tomar para enfrentarlo de manera adecuada. Las percepciones ciudadanas que encontramos en las encuestas son bastante ilustrativas, ya que rompen el estereotipo de que la población no entiende el problema y sólo busca medidas efectistas o draconianas frente a la inseguridad y el delito.

La encuesta de victimización del Ministerio del Interior pregunta a los habitantes de Lima cuáles creen que son las razones que explican que el delito crezca o se mantenga igual (cuadro 1). Las respuestas son diversas; destaca, en primer lugar, el consumo de drogas, con 52%, y en segundo lugar, el desempleo y la falta de trabajo, con 45%. Llama la atención que sólo 18% coloque la ineficiencia policial en primer lugar y 8% atribuya el problema a deficiencias en las leyes. Es decir, cuando la pregunta trasciende la simplista formulación *¿Hay que endurecer las penas para acabar con el delito?* —cuya respuesta es harto previsible— y plantea cuestiones más amplias, las respuestas muestran una mayor comprensión del problema.

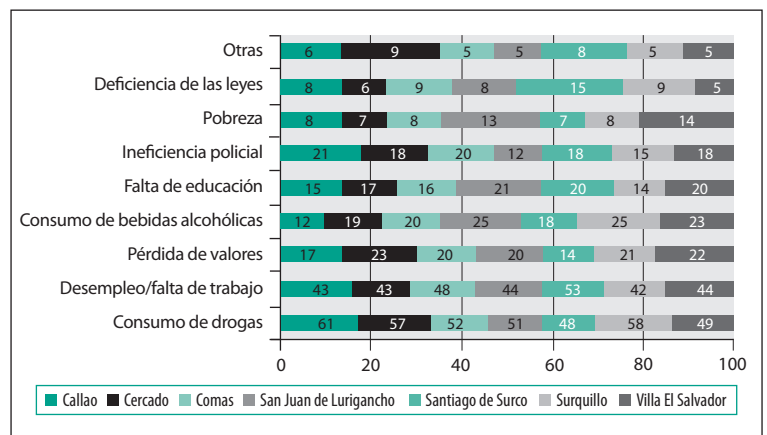
Hay diferencias por niveles socioeconómicos. Los más pobres enfatizan sobre todo los temas vinculados a las drogas y a la falta de trabajo. En los sectores de mayores ingresos, la ineficiencia policial tiene un peso mucho más alto. A nivel distrital, las diferencias no son demasiado significativas, pero en el caso específico del Callao (gráfico 1), si bien el listado de las preocupaciones es similar al de los distritos de Lima, las causas están altamente concentradas en las dos primeras. El consumo de drogas adquiere, así, mucha mayor relevancia, llegando a 61% de las menciones, seguido por 49% que menciona la falta de trabajo. Las otras causas están muy por debajo.

**Cuadro 1** Lima y Callao. ¿Cuáles son las razones por las que usted cree que el delito en su zona o barrio ha aumentado o permanece igual? (%)

	Total	Nivel socioeconómico				
		A	B	C	D	E
Consumo de drogas	52	41	49	54	53	51
Desempleo/falta de trabajo	45	40	40	44	47	51
Pérdida de valores	20	23	26	22	16	14
Consumo de bebidas alcohólicas	20	9	17	18	24	27
Falta de educación	19	14	16	19	20	19
Ineficiencia policial	18	38	24	19	15	11
Pobreza	10	14	7	8	12	15
Deficiencia de las leyes	8	12	10	8	6	5
Otros	7	9	11	6	5	5

Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 1** Dígame la primera y segunda razón más importante por la que usted cree que el delito en su zona o barrio ha aumentado (%)

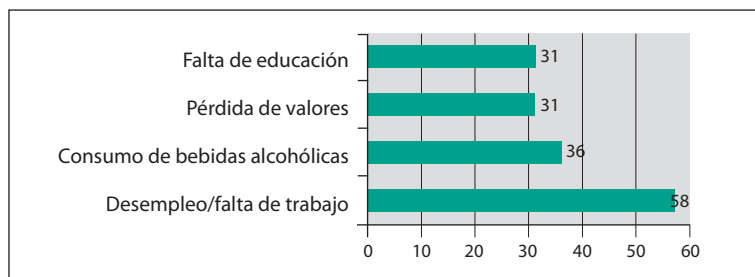


Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 2** Arequipa. Principales razones por las que cree que el delito en su zona o barrio ha aumentado (%)



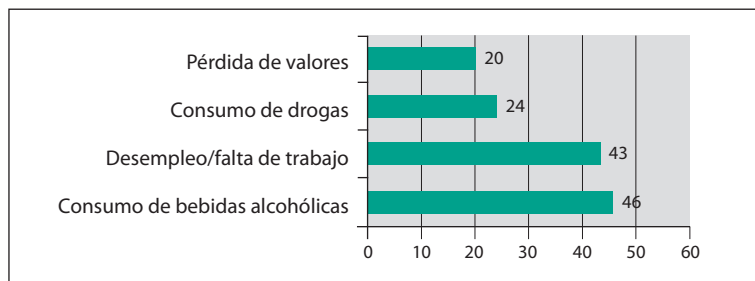
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 3** Huamanga. Principales razones para el aumento del delito en su barrio o zona (%)

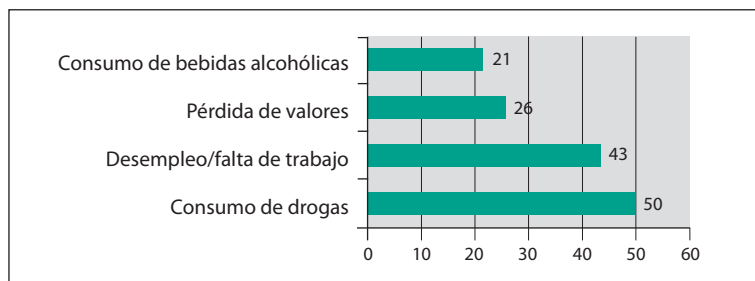
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 4** Trujillo. Principales razones para el aumento del delito en su zona o barrio (%)

Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 5** Iquitos. Principales razones para el aumento del delito en su barrio o zona (%)

Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 6** Cusco. Principales razones para el aumento del delito en su barrio o zona (%)

Fuente Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

En las diferentes ciudades del país incluidas en la encuesta de victimización del Ministerio del Interior, los resultados indican, en términos generales, que el desempleo está considerado como la causa fundamental del delito. Está en primer lugar en Huamanga (gráfico 3), con 58%; en Arequipa (gráfico 2), con 54% de las menciones; y en Trujillo (gráfico 4), con 45%.

Sin embargo, los temas de abuso de drogas o de alcohol son tan relevantes como en Lima en la percepción de cuáles son las causas principales por las que el delito aumenta. En Arequipa y en Huamanga, el consumo de bebidas alcohólicas se encuentra en segundo lugar, con 30% y 36%, respectivamente. Pero en Iquitos (gráfico 5), el consumo de alcohol se encuentra en primer lugar, con 48%, superando al desempleo, que llega sólo a 43%; figura, además 24% que considera que la principal causa es el consumo de drogas. En el caso del Cusco (gráfico 6), el consumo de drogas se coloca en primer lugar con 50% de las menciones; el consumo de drogas figura en el cuarto lugar.

Es importante constatar cómo, en ninguna de las ciudades encuestadas, el problema de las leyes aparece entre las cuatro primeras causas mencionadas, y cómo la ineficiencia policial sólo aparece en dos ciudades, con menciones relativamente pequeñas.

Tenemos encuestas con preguntas similares en varios países de la región. Los resultados tienden a ser parecidos a los de Perú en el caso de Argentina, por ejemplo (gráfico 7). Ahí, las principales causas del delito están vinculadas a razones estructurales y socioculturales, con 49,1% de las menciones, seguidas del aumento de la pobreza, con 17,8%. El consumo de drogas, combinado con otros problemas, aparece también reflejado en este caso.

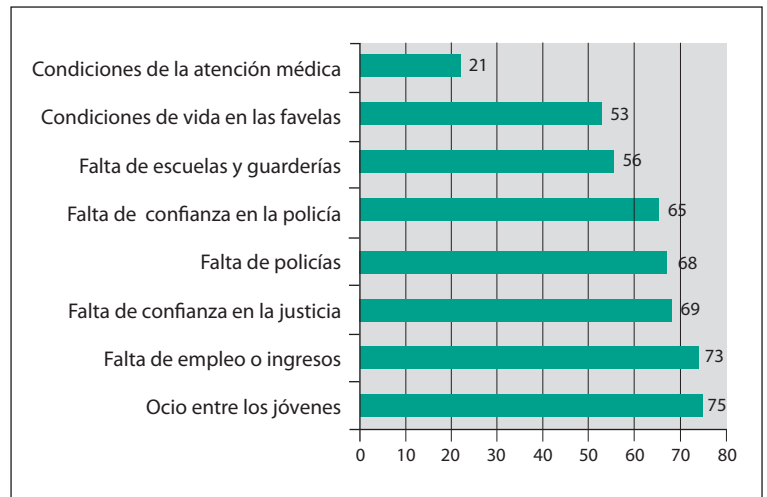
Asimismo, las causas son similares en la información que disponemos sobre



Brasil (gráfico 8). El ocio entre los jóvenes, con 75%, y la falta de empleo, con 73%, son las dos menciones principales. El listado incluye varias menciones relativas a la falta de confianza en las instituciones encargadas de hacer cumplir la ley, y otras más que aluden a causas vinculadas a la pobreza y a la desatención estatal. Frente a la pregunta de cuáles son los principales factores “responsables” del crimen en Brasil (gráfico 9), las respuestas son muy coincidentes con las del Perú. Así, el tráfico de drogas y la pobreza compiten como las principales causas en las cuatro ciudades analizadas.

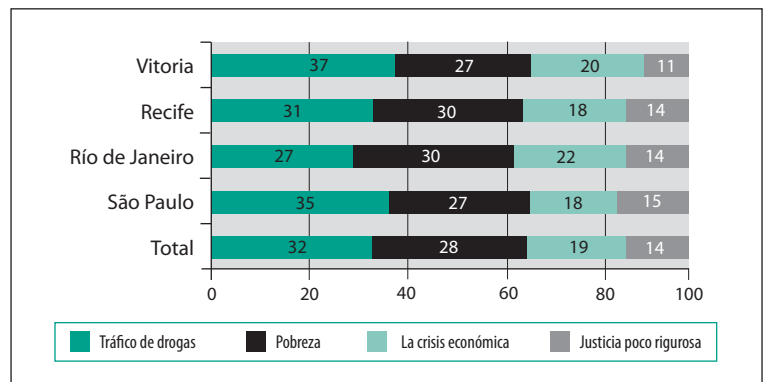
Hay cierta diferencia, sin embargo, en el caso de Chile (gráfico 10). Si bien en este país la falta de trabajo también aparece como la principal razón —con casi 50%—, está seguida muy de cerca por las sanciones débiles, algo que no es relevante en el Perú ni en Argentina ni Brasil. Lo que sí es similar es la importancia que se le atribuye al consumo de drogas, que aparece en tercer lugar, con cerca de 40% de las menciones.

**Gráfico 8 Brasil. Causas de la delincuencia (%)**



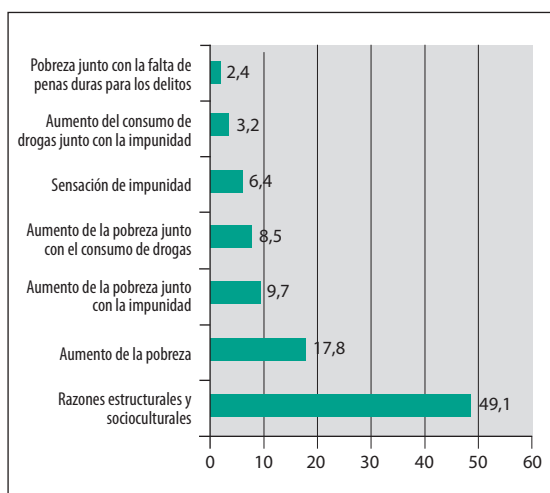
Fuente: Encuesta de victimización Ilanud, FIA y GSI. Elaboración propia.

**Gráfico 9 Brasil. Principales responsables del crimen (%)**



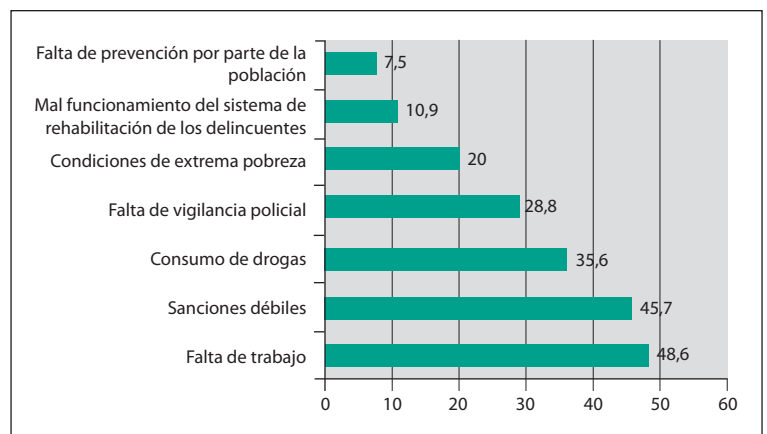
Fuente: Encuesta de victimización Ilanud, FIA y GSI. Elaboración propia.

**Gráfico 7 Argentina. Ud. cree que la principal causa del delito es... (%)**



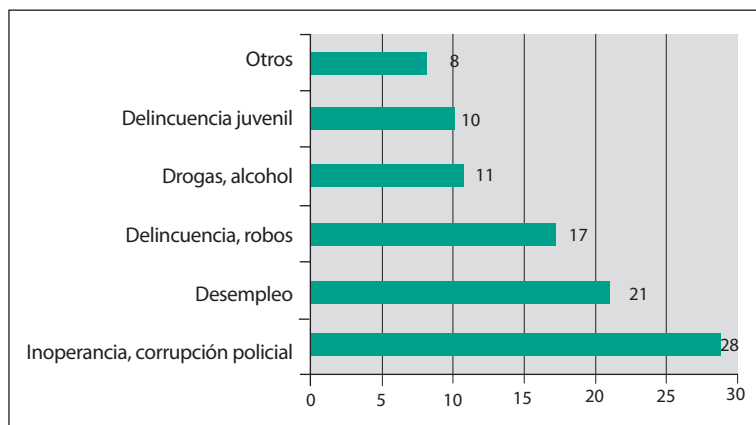
Fuente: Centro de Opinión Pública de la Universidad de Belgrano, Buenos Aires. Percepción pública del delito y la inseguridad. Elaboración propia.

**Gráfico 10 Chile. Las dos principales causas de los niveles de delincuencia del país (%)**



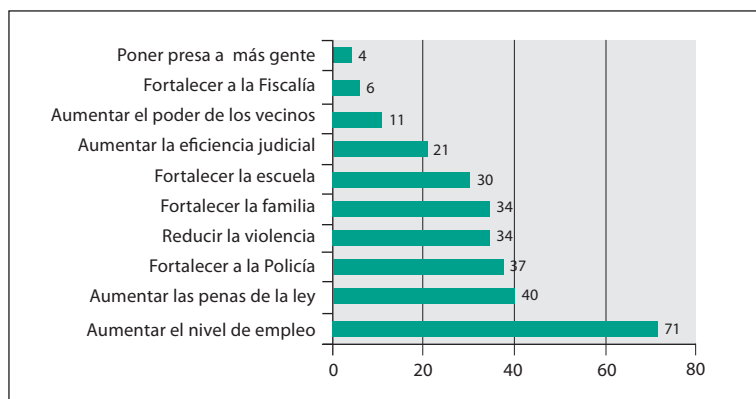
Fuente: Encuesta nacional urbana de seguridad ciudadana 2005, ENSUC. Elaboración propia.

**Gráfico 11 Bolivia. ¿Cuál es la causa principal de la inseguridad en su barrio o comunidad? (%)**



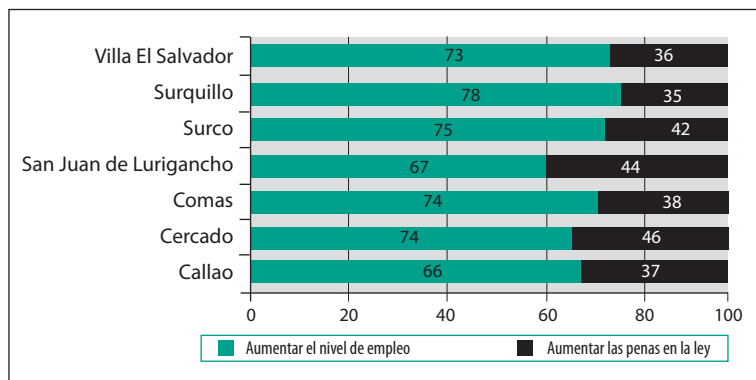
Fuente: Encuestas para el desarrollo humano: Policía Nacional y desarrollo humano, PNUD-Bolivia. Elaboración propia.

**Gráfico 12 Frente a la delincuencia, ¿a qué tres aspectos le prestaría más atención? Lima (%)**



Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 13 Si tuviera en su poder intervenir frente a la delincuencia, ¿a qué tres aspectos le prestaría más atención? (%)**



Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

En cambio, la información de Bolivia (gráfico 11) difiere de la de todos los otros países, ya que, curiosamente, en el país más pobre de la región, los problemas socioeconómicos no encabezan la tabla de las causas principales de la inseguridad. En primer lugar aparecen la inoperancia y la corrupción policial. Hemos visto antes que, en Bolivia, la Policía tiene una pésima imagen ante los ciudadanos.

Pasando a la segunda parte de la ecuación, veamos, ahora, las respuestas a las preguntas sobre soluciones.

La encuesta de victimización del Ministerio del Interior plantea un conjunto de preguntas relacionadas con las medidas más importantes para hacer frente a la delincuencia. Las respuestas son muy interesantes, en la medida en que muestran que la ciudadanía sí tiene una visión de la complejidad del problema y de la necesidad de tomar medidas que vayan más allá de lo estrictamente penal.

Ante la disyuntiva de escoger los aspectos más importantes, las respuestas notoriamente priorizan el factor social sobre el punitivo (gráfico 12). Así, en Lima, 71% considera que lo más importante es aumentar el nivel de empleo, mientras que sólo 40% pone en primer lugar aumentar las penas. Respecto a este tema, no hay diferencias significativas entre los diferentes distritos de Lima escogidos como muestra (gráfico 13). Tampoco las hay en el nivel de las diferentes ciudades encuestadas (gráfico 14). Sin embargo, cabe resaltar cómo, en Huamanga, el aumento del empleo como alternativa frente a la delincuencia llega a 80% de las menciones.

Esta encuesta también formula, de manera más específica y dirigida, cuáles deberían ser las sanciones frente al delito. Plantea, entonces, una situación hipotética en la que un joven de 20 años ha robado un televisor (gráfico 15). No se alude al ejercicio de la violencia para cometer el delito, a la

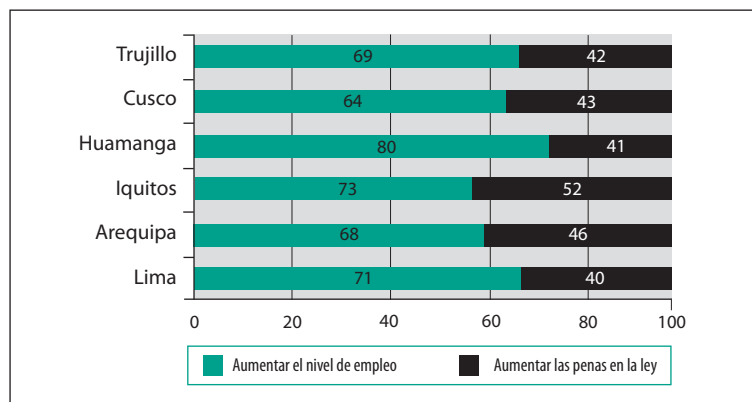
asociación con otras personas ni tampoco a la existencia de delitos conexos. Es decir, se está colocando al encuestado ante un delito “menor”.

Las respuestas son bastante elocuentes. La prisión como sanción para este tipo de delito es planteada por 56% de los encuestados en Lima, mientras que sólo 27% considera la alternativa de que el hombre realice trabajos comunitarios. Ello da cuenta de lo intenso y extendido que está el sentimiento de desprotección y la percepción de que la reclusión es necesaria, en tanto se considera que, de otro modo, el delincuente seguirá afectando a la sociedad. Da cuenta, a la vez, de lo poco difundidas que están todavía entre nosotros las penas alternativas. Las respuestas son más o menos homogéneas en los diferentes distritos de Lima y en las ciudades del país que forman parte de la muestra (gráficos 16 y 17).

El ejercicio planteado por la encuesta de victimización del Ministerio del Interior va más allá, y pregunta por la pena que se le debería dar, en este caso hipotético, al hombre que cometió el delito. Las respuestas se centran, en lo fundamental, en períodos relativamente cortos de prisión, sea de menos de dos años o, en el mayor de los casos, hasta cinco. El grupo que pide penas mayores es notoriamente minoritario. Hay algunas diferencias entre los distritos de Lima (gráfico 18). En un distrito de clase media alta como Surco, las respuestas que exigen una pena de prisión de tres a cinco años suben hasta 51%; mientras que en Surquillo, 47% se inclinan por penas menores de dos años. Asimismo, en todas las ciudades encuestadas las respuestas están centradas en alguna de las dos opciones anteriores (gráfico 19).

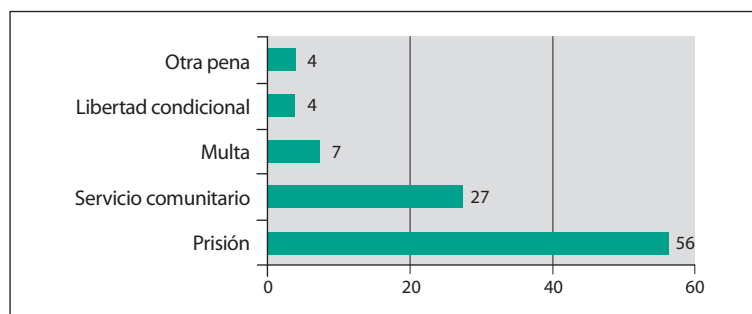
Los resultados son coherentes con la naturaleza del delito que se pone como ejemplo. Sin embargo, habría que señalar que esta demanda no es congruente con lo que ocurre en nuestra legislación penal,

**Gráfico 14 Frente a la delincuencia, ¿a qué tres aspectos les prestaría más atención? (%)**



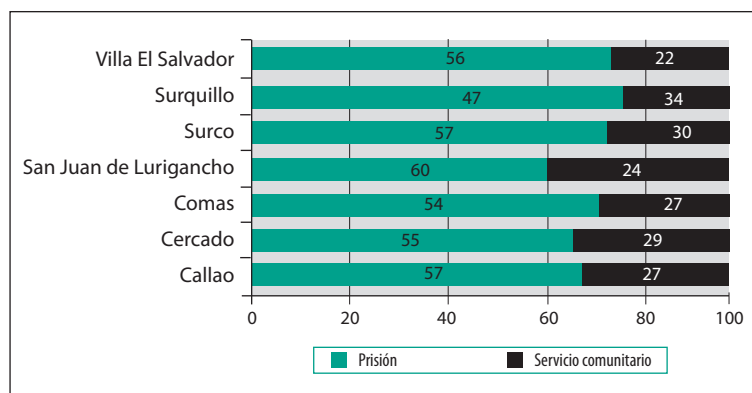
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 15 Lima. A un hombre de 20 años se lo encuentra culpable por el robo de un televisor a color. ¿Cuál de las siguientes penas considera usted que es la más apropiada para un caso así? (%)**



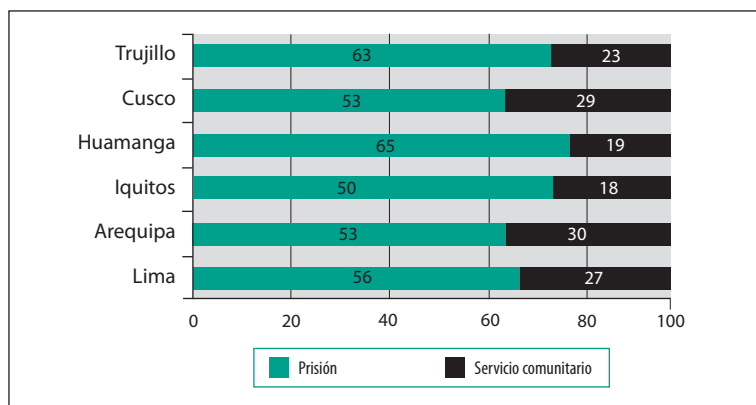
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 16 Tomemos por ejemplo el caso de un hombre de 20 años a quien se lo encuentra culpable de robo en vivienda por segunda vez. Esta vez, robó un televisor a color. ¿Cuál de las siguientes penas considera usted que es la más apropiada para un caso así? (%)**



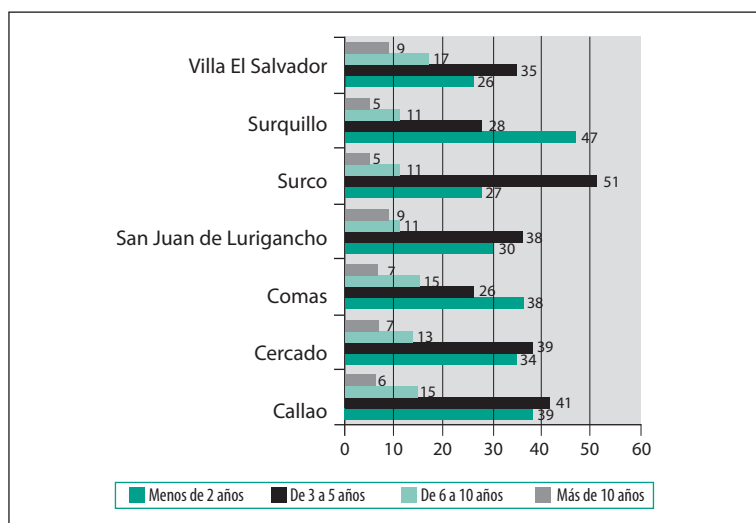
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 17** A un hombre de 20 años se lo encuentra culpable por el robo de un televisor a color. ¿Cuál de las siguientes penas considera usted que es la más apropiada para un caso así? (%)



Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 18** ¿Cuánto tiempo considera que debería ir a prisión? (%)



Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Cuadro 2** Si usted fuera juez, ¿qué pena les aplicaría a los secuestradores? Resultados para Lima (%)

	Total	Nivel socioeconómico				
		A	B	C	D	E
Diez años de cárcel	5,7	3,1	6,0	5,0	7,2	4,4
Veinte años de cárcel	12,4	23,1	16,0	9,4	13,9	10,0
Treinta años de cárcel	19,1	29,2	22,0	21,7	16,7	14,4
Cadena perpetua	57,8	41,5	55,0	58,9	57,2	62,2

Fuente: Grupo de Opinión de la Universidad de Lima. Tercera encuesta anual sobre seguridad ciudadana, Lima Metropolitana y Callao. Diciembre del 2006. Elaboración propia. Nota: Respuesta asistida.

ya que en la gran mayoría de los casos las penas menores de cuatro años no tienen prisión efectiva.

Cabe señalar que ante delitos de mayor gravedad, la población demanda penas muchísimo más severas. Por ejemplo, una reciente encuesta de la Universidad de Lima preguntó cómo se debe sancionar el secuestro (cuadro 2). En ese caso, las respuestas se centran, abrumadoramente, en la cadena perpetua; quienes piden penas más severas aumentan conforme baja el nivel socioeconómico. Si el secuestro viene seguido por la muerte de la víctima (cuadro 3), la sanción que se pide es, por lo general, la pena de muerte. De igual manera, la preferencia por esta pena extrema —y prohibida por nuestra Constitución— aumenta cuanto menor es el nivel socioeconómico de quien responde.

Otra pregunta importante de la encuesta de victimización del Ministerio del Interior es la que indaga por la razón de las sanciones penales. La readaptación del delincuente no aparece en primer lugar. En Lima (gráfico 20), sólo 32% la menciona. En cambio, el aumento de la seguridad de la población abarca 65% de las respuestas, sumadas a un 22% que menciona que la sanción tiene por fin encerrar a las personas peligrosas, lo cual, finalmente, es otra forma de plantear lo mismo. La venganza es también un factor importante, ya que 31% de las respuestas señala que el propósito de la pena es que las personas sientan miedo de violar la ley, mientras que un 18% adicional dice que quien la ha violado debe recibir su merecido.

Si se realiza el análisis por distritos y se comparan los porcentajes de las respuestas que sostienen que el objeto de la cárcel es rehabilitar al delincuente —o sea lo que establece la Constitución de nuestro país—, los porcentajes no varían demasiado (gráfico 21). Surquillo aparece con el porcentaje más alto, 39%, y Villa El Salvador con el más bajo,

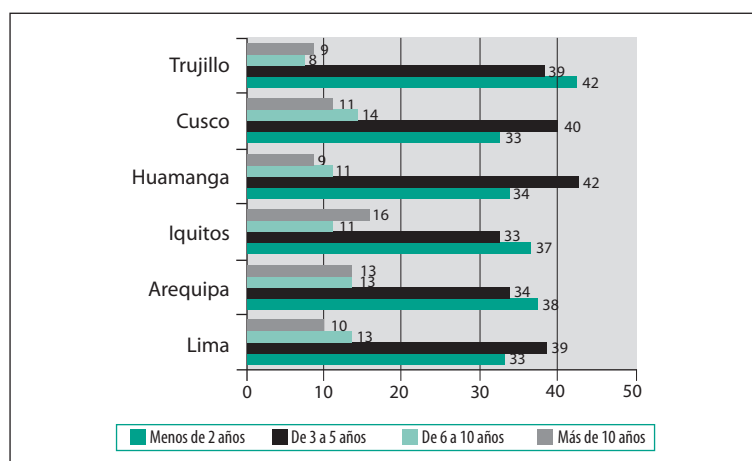
28%. En el nivel de las diferentes ciudades del país (gráfico 22) tampoco hay grandes variaciones. En Iquitos y en Arequipa se observan los porcentajes más altos del grupo que reconoce la importancia de resocializar al delincuente mediante la pena; en cada caso, llega a 41% de las respuestas. La cifra menor está en Huamanga, donde el porcentaje baja a 30%.

Para este tema, no se ha podido encontrar información comparativa de muchos países. Contamos con un gráfico de Bolivia (el 23) que plantea la pregunta sobre qué medidas ayudarían a que la población viva más segura. Las respuestas son diversas, al igual que en el caso peruano. Hay una combinación amplia que apunta a temas sociales como ayudar a los padres a educar mejor a sus hijos, ayudar a los jóvenes a encontrar un empleo o apoyar la realización de actividades deportivas y culturales.

Varias de las respuestas apuntan, asimismo, a una mejora en la institucionalidad del país como requisito para mejorar la seguridad. Así, la necesidad de optimizar el funcionamiento de la justicia ocupa un lugar prominente. Figura, también, mejorar la institución policial y aumentar el número de efectivos en los barrios. En Bolivia, parte de las respuestas están vinculadas al aumento de la severidad de las leyes e, incluso, a que las Fuerzas Armadas se hagan cargo de la seguridad.

Tenemos, de igual manera, un gráfico elaborado sobre la base de la última encuesta de victimización aplicada en el Brasil (gráfico 24). Al igual que en el caso de los dos países anteriores, las respuestas son diversas y aluden a la complejidad de los factores involucrados. Cabe destacar, para el caso de Brasil, la importancia del control de las armas de fuego, tema estrechamente relacionado con la naturaleza de la criminalidad de ese país. De la misma forma que en el caso del Perú o Bolivia, se da también mucha importancia a medidas de prevención y políticas espe-

**Gráfico 19 ¿Cuánto tiempo considera que debería ir a prisión? (%)**



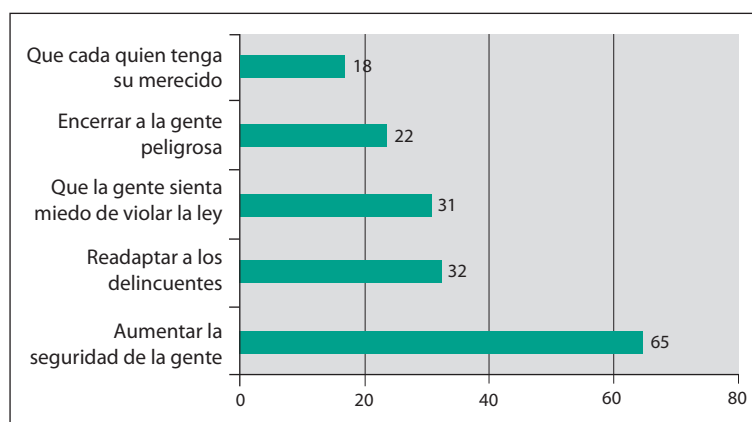
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Cuadro 3 Y si mataran al secuestrado, ¿qué pena les aplicaría a los delincuentes? Lima (%)**

	Total	Nivel socioeconómico				
		A	B	C	D	E
Diez años de cárcel	0,2	1,5	0,0	0,6	0,0	0,0
Veinte años de cárcel	1,1	1,5	2,0	1,1	0,6	1,1
Treinta años de cárcel	4,2	3,1	3,0	3,9	5,0	4,4
Cadena perpetua	41,5	49,2	46,0	38,3	43,9	37,8
Pena de muerte	50,6	44,6	49,0	52,2	49,4	52,2

Fuente: Grupo de Opinión de la Universidad de Lima. Tercera encuesta anual sobre seguridad ciudadana, Lima Metropolitana y Callao. Diciembre del 2006. Elaboración propia.  
Nota: Respuesta asistida.

**Gráfico 20 Lima. ¿Cree usted que las leyes penales son importantes para...? (%)**



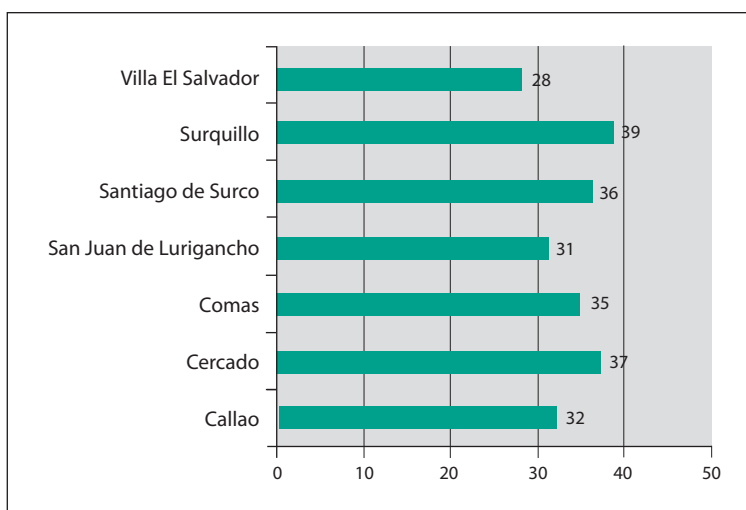
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

cíficas de atención a los jóvenes. Figura, asimismo, el reclamo tanto por una mayor eficiencia en la lucha contra el crimen como por la promulgación de leyes más severas, algo coherente con las principales causas identificadas para la inseguridad.

En general, lo más importante de las respuestas encontradas en este capítulo es que ratifican —incluso en el nivel de la opinión pública, tanto en el Perú como

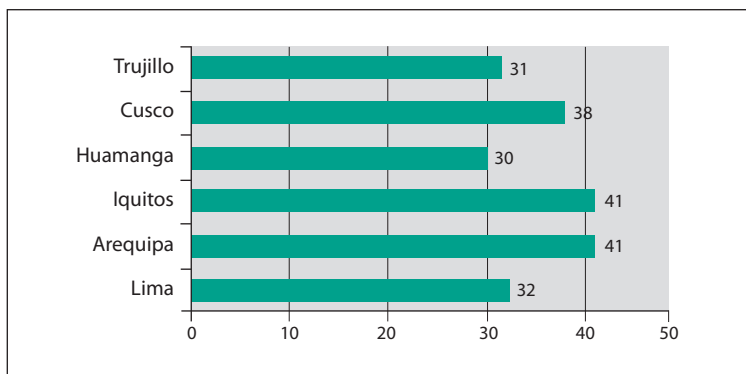
en otros países de la región— que la población comprende la complejidad de las causas del delito y es consciente de la necesidad de realizar intervenciones que no se limiten a un solo ámbito. No se puede obviar, sin embargo, que las encuestas también expresan la enorme presión existente por aplicar penas muy severas y, en algunos casos, adoptar incluso medidas draconianas.

**Gráfico 21 Las leyes penales son importantes para readaptar a los delincuentes (%)**



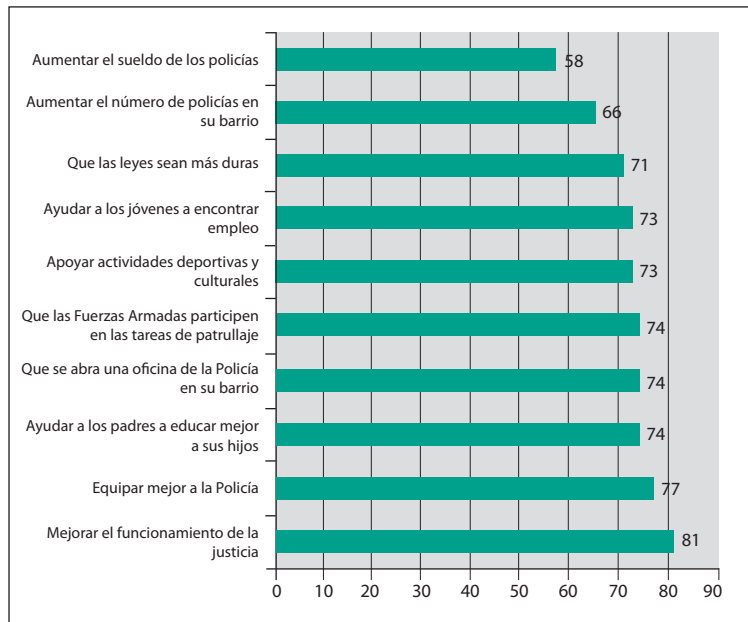
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 22 Las leyes penales son importantes para readaptar a los delincuentes (%)**



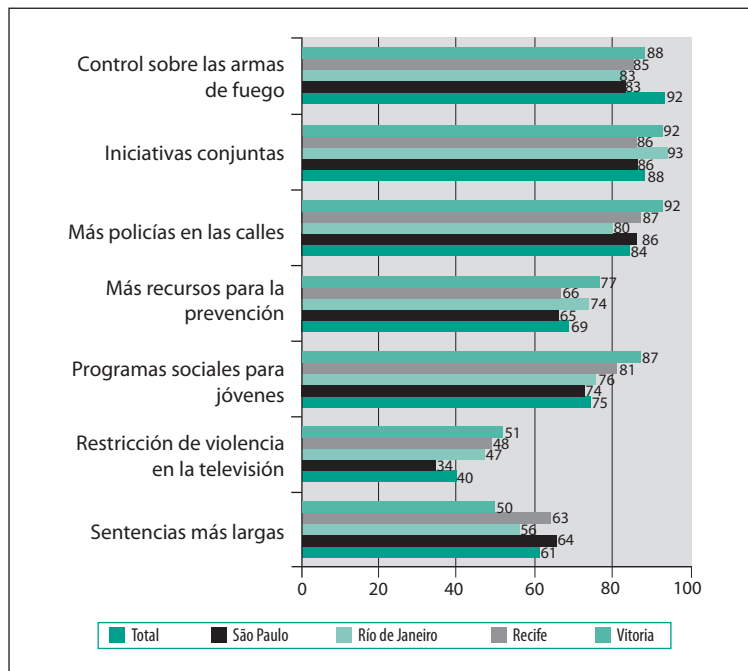
Fuente: Encuesta de victimización MININTER. Elaboración propia.

**Gráfico 23** Bolivia. ¿Las siguientes medidas ayudarán a que gente como usted se sienta más segura? (%)



Fuente: Encuestas para el desarrollo humano: Policía Nacional y desarrollo humano. PNUD-Bolivia. Elaboración propia.

**Gráfico 24** Brasil. Políticas de seguridad por ciudad (%)



Fuente: Encuesta de victimización ILANUD, FIA y GSI. Elaboración propia.

