



**FACULTAD DE DERECHO
UNIDAD DE POSGRADO**

**LA INTEROPERABILIDAD COMO ESTRATEGIA
ORGANIZACIONAL DE LA POLÍTICA CRIMINOLÓGICA DE
SEGURIDAD CIUDADANA PARA LA PREVENCIÓN Y
CONTROL DEL DELITO PATRIMONIAL**

PRESENTADA POR

BEYKER CHAMORRO LOPEZ

ASESOR

GINO AUGUSTO TOMAS RIOS PATIO

TESIS

**PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN DERECHO EN
CIENCIAS PENALES**

**LIMA – PERÚ
2021**



CC BY-NC-SA

Reconocimiento – No comercial – Compartir igual

El autor permite transformar (traducir, adaptar o compilar) a partir de esta obra con fines no comerciales, siempre y cuando se reconozca la autoría y las nuevas creaciones estén bajo una licencia con los mismos términos.

<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/>



POSGRADO DE LA FACULTAD DE DERECHO

**“LA INTEROPERABILIDAD COMO ESTRATEGIA ORGANIZACIONAL DE LA
POLÍTICA CRIMINOLÓGICA DE SEGURIDAD CIUDADANA PARA LA
PREVENCIÓN Y CONTROL DEL DELITO PATRIMONIAL”**

**TESIS PARA OPTAR
EL GRADO ACADÉMICO DE MAESTRO EN DERECHO EN
CIENCIAS PENALES**

**PRESENTADO POR:
BEYKER CHAMORRO LOPEZ**

**ASESOR:
DR. GINO AUGUSTO TOMAS RIOS PATIO**

LIMA - PERÚ

2021

DEDICATORIA

A mis amadas hijas Paz Estefanía y

Alana Victoria

RESUMEN

La seguridad ciudadana es sin duda un tema central en la agenda del país. Ello se debe –principalmente– a que la incidencia de delitos patrimoniales como el robo y el hurto son considerables y afectan directamente al ciudadano medio, desencadenando muchas veces consecuencias mayores como la lesión o el deceso de la víctima. Por esta razón, este segmento de delitos ha sido y es materia recurrente en el debate público para mejorar el diseño y la aplicación de la política criminológica de prevención y control del delito en el país.

Ante esta situación, desde el 2013, el Perú diseñó un conjunto de políticas criminológicas destinadas a prevenir y controlar este tipo de criminalidad: Desde el Ministerio del Interior, el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (2013-2018); desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, la Política Nacional frente a los Delitos Patrimoniales y el Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017). Sin embargo, a más de siete años de la publicación de este conjunto de estrategias, se ha podido verificar que solo se consiguieron ejecutar, de modo parcial, alguna de ellas.

De ahí que resulte posible evidenciar que, aun con la existencia de estrategias relevantes al interior de los dos sectores con mayor grado de vinculación sobre el control y la prevención del fenómeno delictivo patrimonial (Ministerio del Interior y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos), la planificación de las acciones destinadas al cumplimiento de los objetivos estratégicos de dichas políticas criminológicas, no ha traído como consecuencia la ejecución sistemática de las mismas. Por ello, la presente investigación sostiene que para que sea posible una mejora en la aplicación de la política criminológica patrimonial y se logre los fines de prevención y control que tiene la misma, es necesario que se promueva una gestión eficiente y un cambio radical en la forma de aplicación.

A raíz de esto, la siguiente investigación propone comprender cuáles son las principales dificultades que afronta el Estado peruano en la ejecución de políticas criminológicas destinadas a prevenir y controlar la criminalidad patrimonial, con la finalidad de proponer la inserción de una nueva metodología que no solo se centre en estructurar una línea articulada y coherente de acciones, sino que evidencie las dificultades estructurales y técnicas que limitan su aplicación.

Con esta propuesta se ampliará el espectro de análisis al colocar nuestro centro de atención en un aspecto crucial de la actuación estatal, aquel que tiene que ver con la efectividad de los procesos de gobernanza y comunicación que afectan la planificación, ejecución y evaluación de las políticas criminológicas peruanas. Problematización que nació a partir de pensar las políticas de seguridad desde la Criminología actuarial y las estrategias del gerencialismo, que centran su atención en la mejora de la eficiencia de determinado sistema con la finalidad de brindar un adecuado servicio a la ciudadanía.

De esta manera, cobra importancia la propuesta de la interoperabilidad como medio necesario que permite modernizar la gestión de la política criminológica de control y prevención del delito patrimonial. Una propuesta que si bien está pensada en lograr una mayor efectividad en el desarrollo de actividades estatales del gobierno del delito a través de la inclusión del gerencialismo y de estrategias de *New Public Management* o Nueva Gestión Pública (Criminología organizacional) como nueva racionalidad que oriente la política criminológica peruana; pretende realizar esta aproximación desde una visión crítica de los procesos de gestión pública al entender el “eficientismo” como medio para garantizar el servicio de seguridad que se ofrece a la ciudadanía, a través del aseguramiento de los derechos humanos de toda la ciudadanía. A su vez, se incluyen las variables “selectividad” y “exclusión social” para pensar los dilemas organizacionales de la política criminal peruana.

Palabras clave: Interoperabilidad, Política Criminológica, Seguridad ciudadana, Estrategias de control y prevención del delito, Delitos patrimoniales, Criminología Organizacional.

ABSTRACT

Citizen security is one of the central issues on the country's agenda. This is predominantly due to the incidence of patrimonial crimes such as theft and theft are considerable and directly affect the average citizen, often triggering greater consequences such as the victim's injury or death. For this reason, this crime segment has been and is a recurring matter in the public debate for the design and application of the crime prevention and crime control policy in the country.

Given this situation, since 2013, Peru designed a set of criminological policies aimed at preventing and controlling this type of crime: The National Plan for Citizen Security (2013-2018) of the Ministry of the Interior, the National Policy against Patrimonial Crimes of the Ministry of Justice and Human Rights and the Local Plan against Patrimonial Crimes Lima-Cercado (2016-2017). However, more than seven years after the publication of this set of strategies, it has been likely to verify that only one of them was partially implemented.

Hence, it is probable to demonstrate that, even with the existence of relevant strategies within the two sectors with the highest degree of connection on the control and prevention of the criminal property phenomenon (The Ministry of the Interior and the Ministry of Justice and Human Rights) The planning of the actions destined to the fulfillment of the strategic objectives of said criminological policies has not lead to the systematic execution of the same. For this reason, this research argues that for an improvement in the application of the property crime policy to be possible and for its prevention and control purposes to be achieved, it is necessary to promote efficient management and a radical change in the application form.

Consequently, the following research proposes to understand the main difficulties that Peruvian State faces in the execution of criminological policies aimed at the

prevention and control of property crime, in order to propose the insertion of a new methodology that it not only focuses on structuring an articulated and coherent line of actions, but also shows the structural and technical difficulties that limit its application.

This proposal will broaden the spectrum of analysis by placing our focus on a crucial aspect of state action, one that has to do with the effectiveness of the governance and communication processes that affect the planning, execution and evaluation of policies. Peruvian criminology. Problematization that arose from thinking about security policies from actuarial and / or administrative criminology, which focuses on improving the efficiency of a certain system in order to provide an adequate service to citizens.

Accordingly, the proposal of interoperability as a necessary mean that modernizes the management of the criminological policy of control and prevention of property crime, becomes important. A proposal that, although, is intended to achieve greater effectiveness in the development of state activities of crime government through the inclusion of managerialism and New Public Management strategies or New Public Management (Organizational Criminology) as a new rationality that guide the Peruvian criminological policy; intends to make this approach from a critical perspective of public management processes by understanding efficiency as a means to guarantee the improvement of the citizen security service, through the assurance of the human rights of all citizens, including variables such as "selectivity" and "Social exclusion" to think about the latter's organizational dilemmas of Peruvian criminal policy.

Key words: Interoperability, Criminological Policy, Citizen security, Crime prevention and control strategies, Patrimonial crimes, Organizational criminology.

ÍNDICE

.....	0
DEDICATORIA	1
RESUMEN	2
ABSTRACT.....	5
INTRODUCCIÓN	10
A. Situación problemática	10
A.1. Formulación del problema general.....	14
A.2. Formulación de los problemas específicos.....	14
A.3. Formulación de la hipótesis principal.....	15
A.4. Formulación de las hipótesis secundarias	15
B. Formulación de los objetivos generales.....	16
B.1. Objetivo general	16
B.2. Objetivos específicos.....	16
C. Síntesis de los capítulos.....	17
CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO	20
1.1. Antecedentes de la investigación.....	20
1.1.1. Internacionales	21
1.1.2. Nacionales	24
1.2. Bases teóricas.....	25
1.2.1. Fundamentos.....	26
1.2.1.1. Criminología administrativa y su relación con la Política Criminológica.....	26
1.2.1.2. Dinámica del delito y prevención de la criminalidad: la prevención situacional.	31
1.2.1.3. Políticas públicas y control del delito	34
1.2.1.4. Algunas miradas al problema de la seguridad: seguridad pública y seguridad ciudadana	36
1.2.1.5. La utilidad de la Criminología administrativa y la lógica gerencial dentro de una Administración Pública tradicional	38
1.3. Definiciones	40
CAPÍTULO II: HIPÓTESIS.....	44
2.1. Formulación de hipótesis.....	44
CAPÍTULO III: Metodología.....	46
3.1. Tipo de investigación	46
3.2. Nivel de investigación	46
3.3. Método de Investigación.....	46

3.4. Diseño de la Investigación	47
3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos	47
3.6. Procedimiento de muestreo	48
3.7. Aspectos éticos.....	48
CAPÍTULO IV: RESULTADOS.....	49
4.1. Análisis documental en materia de seguridad ciudadana sobre la funcionalidad de las políticas criminológicas de prevención y control del delito en el país.....	49
4.1.1. Introito: Cuestiones a tener en cuenta sobre el marco nacional de seguridad ciudadana en el Perú.....	49
4.1.2. Documentos de seguridad ciudadana materia de análisis:.....	51
4.2. La criminalidad patrimonial al año de aplicación del Plan local frente a los delitos patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017). Encuentro estadístico de una obviedad.....	58
4.2.1. Los índices de victimización y de denunciabilidad como herramientas de medición de la seguridad	59
4.2.2. Evaluación estadística de la criminalidad patrimonial a nivel nacional entre los años 2010 al 2018 (se enfatiza en los años 2016-2018)	60
4.3. Resultados sobre indagación de actores y los relatos sobre los dilemas organizacionales que presentó el Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017).....	69
4.3.1. Estudiando a los actores de la seguridad: La Municipalidad de Lima, la Policía Nacional y el Ministerio Público.....	69
4.3.1.1. El rol de las municipalidades frente al problema de la inseguridad	69
4.3.1.2. La policía y su rol dentro de la seguridad ciudadana patrimonial de baja complejidad	72
4.3.1.3. El rol del Ministerio público y sus principales dificultades	75
4.3.2. Relatos sobre los dilemas organizacionales que presentó el Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017)	79
CAPÍTULO V: DISCUSIÓN.....	86
5.1. Principales problemas que han limitado la aplicación de las acciones institucionales e interinstitucionales planteadas por el Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales en Lima-Cercado (2016-2017).....	87
5.1.1. Factores externos / estructurales	88
5.1.1.1. La pre-modernidad en la Administración Pública peruana.....	88
5.1.1.2. Discontinuidad de las políticas nacionales debido al cambio de representación en los gobiernos centrales, regionales y locales	89
5.1.1.3. Cambio de prioridades en una política de seguridad sin un sustento idóneo	90
5.1.2. Factores internos	91
5.1.2.1. Débil sistema de articulación entre las instituciones involucradas en la problemática de la criminalidad patrimonial a nivel distrital.....	91

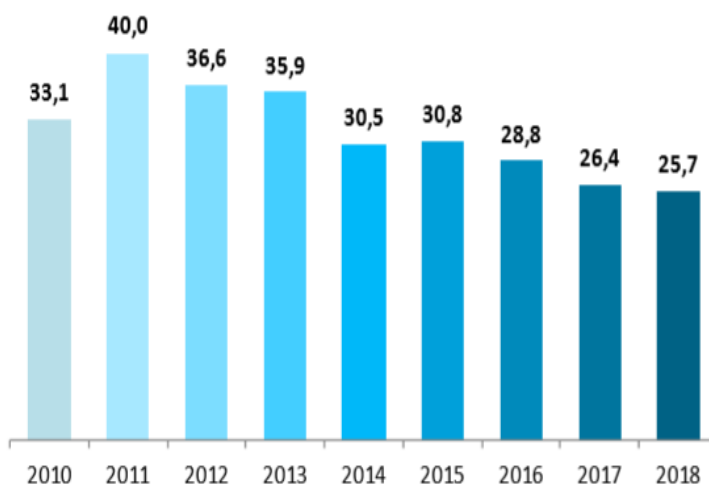
5.1.2.2. Metodología inadecuada y nula medición del impacto de las políticas de seguridad	92
5.1.2.3. Falta de documentación, estadísticas de mala calidad y poco confiable.....	92
5.1.2.4. Falta de recursos humanos y logísticos para la ejecución	93
5.1.2.5. Cultura de papel y burocracia selectiva.....	93
5.2. La interoperabilidad como estrategia de la política criminológica de seguridad ciudadana de prevención y control de la criminalidad patrimonial	94
5.2.1. Interoperabilidad y sociedad de la información: importaciones del paradigma eficientista en Latinoamérica	95
5.2.2. El fundamento de la interoperabilidad	99
5.2.3. La interoperabilidad y la experiencia peruana.....	101
5.2.4. La interoperabilidad como estrategia de la política criminológica de seguridad ciudadana con enfoque humano.....	106
5.2.4.1. La política criminológica de seguridad ciudadana patrimonial con enfoque humano	107
5.2.4.2. En cuanto al contenido de la Política Criminológica de seguridad ciudadana patrimonial	108
5.2.4.3. En cuanto al aspecto organizacional de la Política Criminológica de seguridad ciudadana patrimonial.....	109
Conclusiones	116
Recomendaciones	131
Fuentes de información	134
ANEXOS	142

INTRODUCCIÓN

A. Situación problemática

En estos últimos años, el Perú ha presentado elevadas cifras de incidencia delictiva, evidencia de ello es el incremento porcentual de individuos que afirman haber sido víctimas de un hecho delictivo a nivel nacional. La variación de este porcentaje se ha dado de la siguiente manera: 28,8% en 2016, 26,4% en 2017, 25,7% en 2018 (INEI, 2019, pág.11) a 26,7% en diciembre de 2019 (INEI, 2020, pág.2). Esto se puede apreciar en el gráfico siguiente:

Figura 1.- Población de 15 y más años de edad del área urbana, víctima de algún hecho delictivo, 2010-2018 (porcentaje)

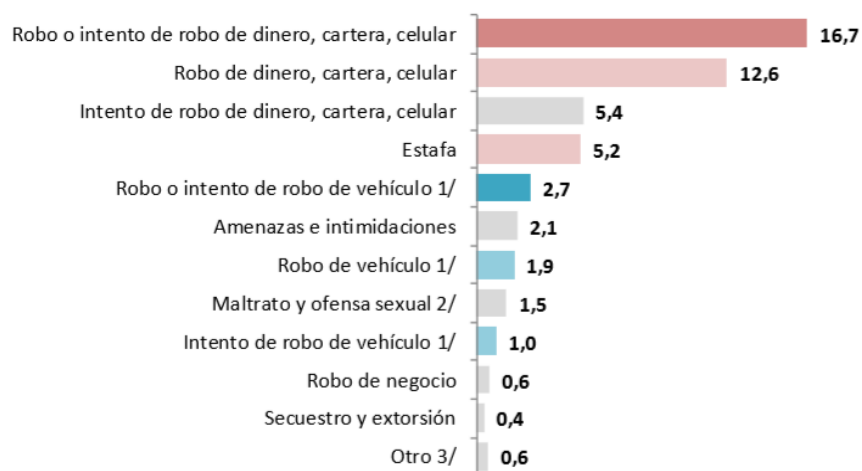


Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010-2018

Elaboración: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática

Asimismo, respecto de los delitos patrimoniales de mayor recurrencia en el país, el robo o intento de robo de carteras, celulares o dinero es el que presenta una mayor tasa de victimización al año 2018, con un 16,7%. Seguido por el delito de robo de dinero, cartera o celular con un 12,6% (INEI, 2019, pág.11). Esto se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Figura 2.-Víctima según tipo de hecho delictivo, 2018 (tasa por cada 100 habitantes de 15 y más años de edad)



1/ Comprende: auto, camioneta, autopartes de vehículo automotor, motocicleta, mototaxi o bicicleta.
 2/ Incluye: Maltrato físico y/o psicológico de algún miembro del hogar, acoso, abuso, violación, entre otros.
 3/ Comprende: maltrato físico y/o psicológico de persona no miembro del hogar, robo de mascota, entre otros.

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010-2018

Elaboración: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática

Ante esta situación, desde el 2013, el Perú diseñó un conjunto de políticas criminológicas para controlar el avance del delito patrimonial, tales como el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (2013-2018)¹, a través del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) del Ministerio del Interior, la Política Nacional frente a los Delitos Patrimoniales² del Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y el Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales Lima Cercado (2016-2017) –en adelante, PLDP (2016-2017)– de la misma entidad.

Sin embargo, a pesar de la existencia de este conjunto de estrategias y propuestas para reducir la criminalidad patrimonial y tras varios años de su publicación, no se ha conseguido mermar de modo considerable la delincuencia patrimonial, puesto que se ha aprobado y ejecutado de modo parcial solo dos de los diez lineamientos

¹ Aprobada por Decreto Supremo n.º 012-2013-IN. Actualmente, se ha aprobado el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2019-2023 por Decreto Supremo n.º 013-2019-IN.

² Aprobada por Decreto Supremo n.º 006-2014-JUS. Caracterizada por sistematizar una propuesta a través de un conjunto de lineamientos de carácter institucional e interinstitucional, que se sostienen en esquemas de trabajo de prevención social y situacional del crimen.

generales propuestos en la Política Nacional frente a los Delitos Patrimoniales (PNPD en adelante):

- **Lineamiento general 6:** Se busca consolidar un modelo de administración de justicia que contribuya a la intervención y disminución efectiva de la criminalidad patrimonial a través del respeto de los derechos fundamentales de la ciudadanía, con la aprobación del Plan Nacional de Interoperabilidad del Sistema de Justicia Penal (2018-2022).
- **Lineamiento general 7:** Se busca controlar y desarticular los mercados de bienes ilícitos y de dudosa procedencia, con el Protocolo de Actuación Interinstitucional para la Intervención en Mercados Ilícitos de Equipos Terminales Móviles, que fue aprobado mediante Decreto Supremo n.º 024-2017-JUS.

Por lo expuesto, es posible evidenciar que existen problemas para controlar y prevenir la criminalidad patrimonial dentro del país. Estos radican en las limitaciones del Estado para aplicar de modo eficaz determinada política criminológica. Es decir, el problema estaría en el modo en que la Administración Pública peruana ejecuta y gestiona esta estrategia.

El problema expuesto se evidencia en varias de las fases de elaboración de la política criminológica patrimonial:

- Desde la fase de elaboración de los diagnósticos, puesto que se apoyan en cifras estadísticas que no son de calidad³; lo que trae como consecuencia

³ Al respecto, *el Informe de los Registros de Información de las Unidades Estadísticas del Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad* publicado en junio del 2013 por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, con la finalidad de “dar a conocer el estado actual de las fuentes de información de las unidades de análisis y la capacidad de cada institución para recolectar, de forma adecuada, la información que será utilizada para los diagnósticos y futuras políticas que busquen prevenir y reducir la criminalidad”, mediante la difusión de un diagnóstico situacional de las unidades estadísticas de cada entidad, realiza una serie de recomendaciones, entre ellas, destacan las realizadas al MININTER. Indica con urgencia crear un área estadística con funciones y presupuestos

que la aplicación, seguimiento y evaluación de la política criminológica, no pueda definir un punto de partida, ofrecer resultados medibles y/o mostrar avances a través de indicadores.

- La debilitada capacidad operativa de las entidades que brindan el servicio público de prevención y control del delito patrimonial. Se puede hacer mención, por ejemplo, de algunos procesos institucionales que generan esta situación, como es la ineficiente adquisición de bienes y servicios de los principales operadores del sistema de control y sanción de los fenómenos delictivos (PNP, MPFN, PJ, INPE, MINJUSDH, etc.), lo que trajo como resultado el menoscabo de la capacidad operativa para enfrentar la delincuencia; por ejemplo, la adquisición de patrulleros en estado dudoso⁴, uniformes, armas y, sobre todo, equipos tecnológicos, además de la deficiente edificación de sedes policiales, judiciales y establecimientos penitenciarios, etc. Es preciso señalar que, a fines del 2019, Martín Vizcarra, actual presidente de la república, señaló para el diario oficial El Peruano que el gobierno pretendía fortalecer la capacidad operativa de la Policía Nacional con una inversión de compra de más de 1000 vehículos con el propósito de reforzar las labores de seguridad ciudadana de este operador⁵.
- Las instituciones a cargo de la seguridad ciudadana no cuentan con un soporte tecnológico compatible entre sí.

definidos, puesto que las funciones adjudicadas a la unidad informática de dicha institución no son específicas y claras, ello limita su capacidad logística y de recursos humanos (MINJUSDH, 2013, pág.27).

⁴ El general PNP Richard Zubiato Talledo, ex Director General de la Policía Nacional, acudió el lunes 9 de julio de 2018 a la Comisión de Defensa y Orden Interno del Congreso con el objetivo de informar sobre el estado en el que se encontraron aproximadamente 800 patrulleros inteligentes, que fueron adquiridos durante la gestión del presidente Ollanta Humala. Zubiato debía explicar el estado, ubicación y las razones de por qué 340 de estos vehículos policiales se encontrarían inservibles. Recuperado de <https://larepublica.pe/politica/1274203-director-pnp-respondera-comision-defensa-situacion-patrulleros-inteligentes>. 20/08/2018 (Hora: 6:57 pm.)

⁵ “Gobierno fortalece capacidad operativa de la PNP con adquisición de más de 1,000 vehículo” publicado en el portal web del diario oficial El Peruano el 18 de diciembre de 2019. Recuperado de <https://elperuano.pe/noticia-gobierno-fortalece-capacidad-operativa-de-pnp-adquisicion-mas-1000-vehiculos-87722.aspx>. 20/05/2020 (Hora: 20:10 pm.)

- No se dispone de un esquema de gestión por procesos estándar para la atención del servicio que brindan; en tanto que el recurso humano que labora y brinda el servicio lo hace bajo un esquema de la “cultura del papel” y de “no colaboración interinstitucional”.
- No se cuenta con el lenguaje de variables semánticamente homogéneas entre las entidades.
- No se cuenta con una normativa que impulse del proceso de modernización de la Administración Pública para la lucha contra la delincuencia (investigación - persecución - sanción).

Como resultado de esta situación problemática, cada institución termina en un estanco que responde a sus funciones y competencias institucionales internas. Haciendo que la política criminológica propuesta no sea aplicada como un servicio único e integrado de prevención y control del delito patrimonial. Ello afecta directamente al ciudadano con la baja calidad del servicio que brinda el Estado, así como sus derechos humanos relacionados con la seguridad porque no se terminan de ejecutar, en su totalidad, las estrategias de política criminológica elaboradas.

A.1. Formulación del problema general

¿La política criminológica ejecutada por la Administración Pública peruana, logró prevenir y disminuir la criminalidad patrimonial de baja complejidad?

A.2. Formulación de los problemas específicos

Durante los años 2016, 2017 y 2018, años en los que se implementó y ejecutó el Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales en Lima–Cercado (2016-2017), ¿se redujo significativamente la criminalidad patrimonial asociada a los delitos de robo y hurto de baja complejidad en Lima Cercado?

¿Existió un trabajo articulado entre las instituciones vinculadas a la implementación del Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales en Lima–Cercado (2016-2017)?

¿Es la interoperabilidad un instrumento de gestión que permitiría guiar los planes locales aprobados por el gobierno peruano para brindar una política criminológica eficiente para la prevención y control del delito patrimonial de baja complejidad?

A.3. Formulación de la hipótesis principal

La política criminológica empleada por la Administración Pública peruana sobre la criminalidad patrimonial de baja complejidad (robo y hurto) en Lima Cercado no ha contribuido a su reducción, debido a la falta de la modernización del servicio público de prevención y control de los delitos patrimoniales.

A.4. Formulación de las hipótesis secundarias

- a. El resultado de la evaluación de los índices de victimización y denunciabilidad de la criminalidad patrimonial de baja complejidad, en el periodo 2016-2018, años en los que se implementó y ejecutó el Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017) expresa una reducción poco significativa de la criminalidad patrimonial asociada a los delitos de robo y hurto de baja complejidad en Lima Cercado.

Las instituciones no han logrado ejecutar dicho Plan debido a diversos factores asociados a la falta de modernización de la administración pública peruana, tales como la falta de información cualitativa confiable, la ausencia de un lenguaje uniforme acerca de los delitos patrimoniales, la vigencia de la “cultura del papel” en sus procedimientos, la falta de recursos tecnológicos homogéneos, la necesidad de habilitadores legales, sumado a la escasa coordinación entre los principales organismos ejecutores del Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales en Lima-Cercado (2016-2017).

- b. La interoperabilidad, concebida como el enfoque de gestión idóneo para guiar los futuros planes locales, es indispensable para brindar una política criminológica eficiente a través de la modernización del servicio público de prevención y control del delito patrimonial de baja complejidad (robo y hurto) por medio de la aplicación de seis ejes metodológicos: 1) Semántico, 2) Técnico /tecnológico, 3) Cultura de colaboración, 4) Legal, 5) Organizacional y 6) Gobernanza.

B. Formulación de los objetivos generales

B.1. Objetivo general

Corroborar que la política criminológica empleada por la Administración Pública peruana sobre la criminalidad patrimonial de baja complejidad (robo y hurto) en Lima Cercado no ha contribuido a su reducción, debido a la falta de la modernización del servicio público de prevención y control de los delitos de robo y hurto.

B.2. Objetivos específicos

- a. Determinar si hubo una disminución significativa de la criminalidad patrimonial asociada a los delitos de robo y hurto de baja complejidad en Lima Cercado en el período 2016-2018.
- b. Determinar el grado de articulación interinstitucional en la implementación del Plan Local frente a los delitos patrimoniales en Lima-Cercado (2016-2017) durante el período 2016-2017.
- c. Determinar si la interoperabilidad es el instrumento de gestión idóneo para guiar la implementación y ejecución de los futuros planes locales de prevención y control de la criminalidad patrimonial y, con ello, brindar una política criminológica eficiente

a través de la modernización del servicio público de prevención y control del delito patrimonial de baja complejidad (robo y hurto).

C. Síntesis de los capítulos

- En el primer capítulo se realiza una explicación de las principales investigaciones que tienen como objeto, temáticas relacionadas con la presente tesis, las cuales han sido seleccionadas por su vinculación con la problemática planteada, así como por el contenido de sus conclusiones.

Así mismo, se explican las principales teorías con las cuales se fundamenta la presente investigación, las mismas que estudian el contenido de la Criminología administrativa y la política criminológica actuarial de corte crítico; así como estudian los modelos de prevención y control del delito con el objetivo de que sean comprendidos desde la interoperabilidad como enfoque funcional a la seguridad ciudadana, y que permitan elaborar una adecuada crítica a la ejecución de determinada política criminológica en el país. Asimismo, se problematiza en torno a las políticas criminológicas en favor de la seguridad en el Perú y las estrategias para la gestión de control y prevención del delito.

- En el segundo capítulo, se detallan las hipótesis principales y secundarias.
- El tercer capítulo desarrolla la metodología de la tesis, la cual es subdividida en tipo de la investigación, nivel de la investigación, método de la investigación, diseño de la investigación, técnicas e instrumentos de recolección de datos, procedimiento de muestreo, población, muestra y aspectos éticos.
- En el cuarto capítulo, se muestran los resultados de la investigación. Para ello se realizó una evaluación de los índices de victimización y denunciabilidad de la criminalidad patrimonial entre los años 2016, 2017 y

2018, en los que se intentó ejecutar el Plan local frente a los Delitos Patrimoniales Lima Cercado (2016-2017). El objetivo fue demostrar la reducida efectividad de la aplicación del Plan, debido a la reducción poco significativa de la criminalidad patrimonial asociada a los delitos de robo y hurto en esos años.

Para profundizar el estudio de la criminalidad patrimonial en Lima Cercado, se hace uso de la metodología adoptada en el documento *Política Nacional frente a los Delitos Patrimoniales*. Por este motivo, la primera sección de este capítulo empieza con una previa explicación sobre este documento.

A su vez, en la segunda sección de este capítulo, se detallan las indagaciones sobre los actores que intervienen en la gestión: la Municipalidad, el Ministerio Público y la Policía Nacional, así como se muestran los resultados de las entrevistas realizadas a cuatro operadores en materia de criminalidad patrimonial: William Argumedo Westphalen, ex jefe de planeamiento de la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Metropolitana de Lima; George Otsu Sánchez, ex Director de Ejecución de Políticas de la Dirección General de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior; Lina Dorita Loayza Alfaro, ex Coordinadora Nacional del Programa de Prevención y Tratamiento de Adolescentes y Jóvenes en Conflicto con la Ley Penal “Jóvenes Líderes” y del Programa de Prevención de Conductas Ilícitas “Fiscales Escolares” del Ministerio Público y a una experta de la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, quien por las circunstancias de la investigación, solicitó que tenga carácter de anónima.

- Por último, en el quinto capítulo se desarrolla la discusión, donde se identifican las principales problemáticas que atraviesa nuestro sistema de gestión en materia de política criminológica, a través de información obtenida, principalmente, de las indagaciones sobre los operadores de seguridad y

entrevistas realizadas a distintos especialistas en materia de gestión de seguridad por cada uno de los organismos analizados.

También se explica la propuesta de solución ante las problemáticas evidenciadas, la cual muestra la posibilidad de un régimen interoperable de la seguridad en el país que coadyuve a la implementación y ejecución de determinada política criminológica; al posibilitar la erradicación de las relaciones pre-modernas que habitan la gestión pública de la seguridad y promover la modernización su modernización por medio de sus seis componentes: 1) Semántico, 2) Técnico /tecnológico, 3) Cultura interoperable, 4) Legal 5) Organizacional y 6) Gobernanza). Teniendo siempre presente el respeto a los derechos humanos de la ciudadanía.

- Finalmente, se desarrollan las conclusiones.

CAPÍTULO I: MARCO TEÓRICO

1.1. Antecedentes de la investigación

En el siguiente acápite, se explicarán las principales investigaciones que tienen como objeto temáticas relacionadas con la presente tesis, las cuales han sido seleccionadas por su vinculación con la problemática planteada, así como por el contenido de sus conclusiones.

La búsqueda de los antecedentes se ha centrado en coincidir dos temas fundamentales que permiten explicar la tesis: la interoperabilidad como estrategia de gestión para una política criminológica patrimonial eficiente, y la prevención y el control de la criminalidad a través de planteamientos de prevención social y situacional del crimen.

Asimismo, tales temas se circunscriben en las estrategias de gobierno y regulación del delito centradas en la cuestión organizacional y de gestión de carácter crítico, cuya racionalidad se guía por los planteamientos de la Criminología Administrativa y/o actuarial y las lógicas gerenciales que se caracterizan por la búsqueda del eficientismo al interior del sistema con el propósito de ofrecer un prestación de seguridad a la ciudadanía –en este caso, la propuesta se refiere al sistema encargado de elaborar y ejecutar a política criminológica peruana–.

Al respecto, tras una búsqueda exhaustiva de bibliografía actual, se han encontrado textos que desarrollan estos temas de modo aislado:

En torno al ámbito internacional, se han encontrado esfuerzos visionales sobre la interoperabilidad, la cual es desarrollada como TIC (Tecnologías de la Información y la Comunicación) por ser un recurso para la gestión de datos de la seguridad en la Administración Pública. También se hallaron textos que tienen como punto de vista la interoperabilidad como recurso estructural y metodológico.

Por su parte, la seguridad, desde el ángulo de la presente tesis –a partir de un análisis organizacional y crítico– no solo esgrime estudios de gestión, al considerar este recurso como método de eficiencia de las estrategias de prevención y control que muchas veces tienen resultados cortoplacistas. Por eso es que los antecedentes encontrados, vinculan su propuesta a la efectividad de las políticas criminológicas con base en el respeto a los derechos humanos de la ciudadanía.

1.1.1. Internacionales

La investigación de Muñiz Oller (2019a), *La Criminología administrativa / actuarial en la Argentina actual. Análisis de los planes de seguridad en el partido de general Pueyrredón en el periodo 2011-2018*, constituye un antecedente de importancia puesto que analiza dos variables fundamentales que se desarrollarán en la presente investigación: el surgimiento de la Criminología actuarial y su importación en el margen latinoamericano, para luego abordar las implicancias actuariales que tuvieron los planes formulados para la seguridad ciudadana por un partido político en Argentina.

Así, la tesista realiza una descripción bastante detallada sobre las características principales de la Criminología administrativa, enfatizando en las variables: 1) Riesgo y 2) Gerencialismo. Importante, a efectos de la presente investigación, es la definición que proporciona, al caracterizarla como un estándar que instaaura, proyecta y autolegitima su finalidad eficientista desde la cuantificación del riesgo que pueda tener determinado evento delictivo.

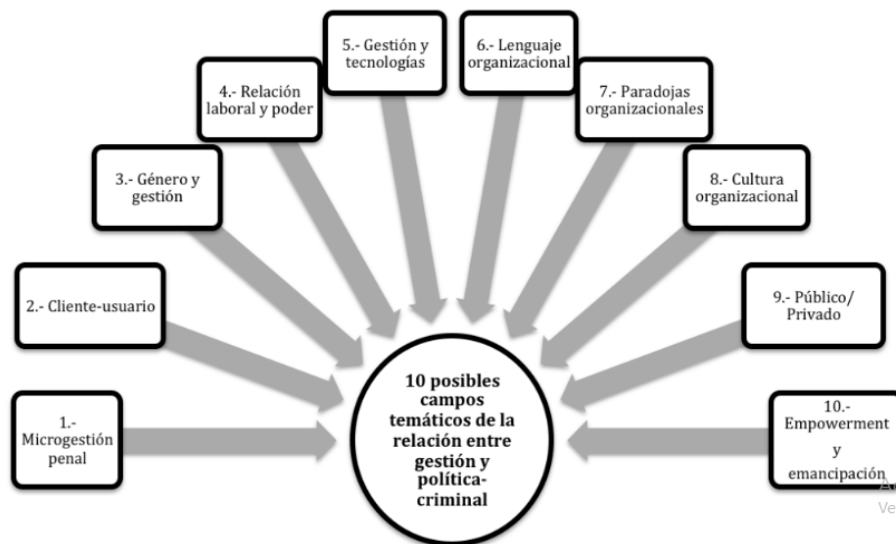
Este antecedente es de suma relevancia puesto que, luego de realizar esta caracterización teórica, la investigadora busca dentro de las herramientas en materia de seguridad ciudadana (planes) de su país, aquellas similitudes equiparables con las prácticas gerenciales propias del Norte Global. Por último, advierte de las tendencias a las que puede arribar esta Criminología desde una política criminológica en materia de seguridad: “la mantención del orden social, la

generación de enemigos externos, el control poblacional, la vigilancia, el autocontrol (sic)” (Muñiz Oller, 2019a, pág.105).

El artículo de González Guarda (2017), *¿Es posible una Criminología organizacional crítica? Los aportes de los “Estudios críticos de la gestión” a la observación político-criminal del sistema penal*, es uno de los antecedentes fundamentales de la presente investigación puesto que plantea la posibilidad de incorporar paradigmas críticos dentro de la Criminología administrativista al pensar en la posibilidad de un proyecto político criminal que incorpore a la Criminología organizacional crítica para el abordaje del sistema penal. Así, el autor desarrolla, entre las aportaciones de los estudios críticos de la gestión sobre la cuestión criminal, una aproximación a la dimensión organizacional de dicho sistema, el cual, en sus términos, no ha sido un objeto de estudio recurrente y que incluso, era catalogado como aquella dimensión con un papel secundario dentro del proceso de criminalización del sistema penal. Con esta propuesta se critica los análisis exclusivamente jurídicos sobre este objeto de estudio y en específico de la Política Criminal (págs. 116-132).

En este sentido, el autor propone diez campos temáticos entre gestión y política criminal:

Figura 3.-Diez posibles campos temáticos de la relación entre gestión y política criminal



Fuente: González Guarda (2017, p. 133)

Elaboración: González Guarda (2007)

La tesis de López Zelada (2014), *Hacia una buena práctica de la interoperabilidad en el estado de Chile: factores institucionales que la dificultan*, se seleccionó puesto que analiza la interoperabilidad como práctica estatal y brinda un concepto estructural y metodológico de esta herramienta, al no centrarse en su componente técnico, sino en su intervención, en las dificultades tecnológicas, semánticas, organizativas, jurídicas, normativas y culturales que presentan al interior del Estado y podrían solucionarse con su empleo.

Se afirma que la interoperabilidad es una técnica que tienen los sistemas que posibilita el intercambio y utilización de información (López Zelada, 2014, pág.56) y que, al ser aplicada por el Estado, su interpretación no es en puridad técnica ya que involucra el intercambio de información a través de un enfoque sistémico (López Zelada, 2014, pág.56). A su vez, dicha investigación rescata el componente organizativo de la interoperabilidad, el cual es condición necesaria para su aplicación.

El documento *Informe Casos exitosos del uso de TIC en seguridad pública en América Latina* (2015), es uno de los trabajos que ha logrado sentar una opinión respecto del rol que tienen las estrategias interoperables –a pesar de emplearse solo como TIC– en la prevención de delitos, violencias y conflictividad social, al pretender combinar esfuerzos estatales y ciudadanos en la resolución de la inseguridad.

Al respecto, señala algunos factores importantes para la efectividad de esta estrategia y la gestión pública: 1) Marco jurídico y regulación con el propósito de brindar certeza y confianza al uso de las TICs; 2) Interoperabilidad y sus dimensiones estructurales, técnicas, organizaciones y de gobernanza; 3) Datos abiertos; 4) Fortalecimiento y desarrollo de redes estatales y ciudadanas; 5)

Participación ciudadana, y 6) Comunicación y redes sociales (Sector del desarrollo de las Telecomunicaciones de República Dominicana, 2015, pág.16)

1.1.2. Nacionales

En torno a los hallazgos en la producción nacional de conocimiento se han encontrado investigaciones que analizan a la política criminológica peruana y mencionan la importancia de la eficiencia y articulación entre los operadores para arribar a objetivos claros, de protección de los derechos fundamentales de la ciudadanía.

Otro de los trabajos de relevancia en la producción nacional gira en torno a las dificultades que tiene la interoperabilidad para incorporarse en la gestión del Estado peruano, haciendo un balance en este sentido.

Estas investigaciones son detalladas a continuación:

La investigación *Fundamentos político-criminales de la seguridad ciudadana en los lineamientos del Estado peruano* (Salazar Luján, 2014) vincula el estudio de la política criminal con la seguridad ciudadana, al manifestar que una adecuada gestión de la seguridad ciudadana permitirá la elaboración de una política criminal peruana eficiente, lo que resulta un importante antecedente. El tesista establece entre sus principales conclusiones la importancia de la labor de los operadores para una adecuada gestión, además del fundamento constitucional que debe guiarla.

Al respecto, se afirma que la gestión para combatir la delincuencia está en manos de los legisladores y de los funcionarios que administran la justicia, lo cual debe dotarse de significado a través del respeto de los derechos fundamentales y derechos humanos (Salazar Luján, 2014, pág.264).

La investigación de Mesa Torre (2014), *La interoperabilidad como parte del desarrollo del gobierno electrónico en el Perú*, es importante mencionar debido a su propósito de análisis: el desarrollo de la interoperabilidad al interior del Estado peruano. En esa línea, la importancia de este trabajo radica en sus conclusiones, a las que arriba al afirmar que la modernización del Estado en pos de formar un gobierno electrónico debe centrarse en una dimensión interna: la coordinación interinstitucional, y otra externa: prestar servicios electrónicos de calidad a la ciudadanía; además de señalar las problemáticas centrales por las que atraviesa la interoperabilidad para una adecuada implementación en el país.

De esta manera, se afirma entre las principales problemáticas para su aplicación (Mesa Torre, 2014, pág.73):

- a) Desconocimiento de los lineamientos de interoperabilidad.
- b) Inadecuada implementación y difusión.
- c) Falta de estrategia.
- d) Carencia de RR. HH. con conocimiento de interoperabilidad.
- e) Alta rotación de personal.
- f) Rol de los actores no ha sido del todo adecuado al no generar un ambiente de cooperación entre entidades públicas.

1.2. Bases teóricas

En este segundo acápite se exponen las teorías principales con las que se fundamenta la investigación, las mismas que se explican al abordaje preventivo del delito, al estudiar los modelos de prevención social y situacional con el objetivo que sean comprendidos desde la interoperabilidad como enfoque funcional a la política criminológica de seguridad ciudadana, y que permite elaborar una adecuada crítica a la ejecución de determinada política pública en el país. El fundamento de la propuesta se encuentra en las propuestas de la Criminología administrativa y la Política Criminológica actuarial, las cuales también son desarrolladas en este punto.

La descripción teórica se centra en analizar la Criminología administrativa, la Política Criminológica actuarial y las tácticas para prevenir situaciones de delito, el contexto en el que se desarrollan, así como la interoperabilidad y su posible utilización en la gestión de la seguridad ciudadana patrimonial dentro de la Administración Pública peruana. Asimismo, se problematiza en torno a las políticas criminológicas para mejorar la seguridad en el Perú y las estrategias de gestión de control y prevención del delito.

1.2.1. Fundamentos

1.2.1.1. Criminología administrativa y su relación con la Política Criminológica

Antes de desarrollar el abordaje principal del pensamiento criminológico que se encuentra íntimamente relacionado con la presente investigación, es necesario definir este “saber”, su campo de acción y la relación que tiene con la Política Criminológica.

La Criminología es una ciencia⁶ de gran utilidad para componer un brazo importante de la estructura organizacional del Estado en cuanto al gobierno del delito, las formas de su abordaje y los mecanismos de castigo. La Criminología, en ese sentido, es de utilidad a la hora de brindar diversos puntos de vista (teorías criminológicas) con la finalidad de que se puedan estudiar las diversas formas de desviación que se presentan en la realidad: se estudia la criminalidad, el delincuente, el control social, la víctima. Además de ello, cada teoría incorpora

⁶ Desde otro punto de vista, Sozzo (2002, p 354) afirma que la Criminología debe entenderse como “campo de saber” complejo dentro de las ciencias sociales. Esto se entiende en el sentido de que la problematización de la cuestión criminal tiene fronteras “flexibles y borrosas”, las cuales han cambiado según el tiempo y los espacios. Incluso en el contexto actual de la modernidad, “se suceden y compiten diferentes intentos de significación”.

marcos interpretativos de la realidad criminal y propone metodologías propias para un adecuado abordaje⁷.

Por otra parte, el punto o los puntos de vista que imperen en los poderes del Estado permitirán la planificación y elaboración de acciones de prevención y control de estas formas de criminalidad (políticas criminológicas). Esta última labor se puede dar desde el Ejecutivo mediante el diseño y ejecución de políticas públicas para las diversas instancias de administración del delito o desde el parlamento, por medio del debate para la aceptación o negación de normas que permitan su regulación.

La historia de los pensamientos criminológicos, en esa línea, se han fundado en la observación, neutralización y tratamiento de los diversos fenómenos de desviación social producidos en sociedades latinoamericanas (se debe mencionar el ejercicio de importación de estos puntos de vista), y las acciones de los individuos que se encontraban en contra de lo hegemónicamente establecido; sea para comprenderlo y darle un tratamiento humanamente adecuado a través del diseño de una política criminológica humana (respeto y garante de la Constitución Política del Estado), o para etiquetarlo, definirlo como delito o práctica contraria al orden social y darle un tratamiento contrario al respeto que garantice los derechos fundamentales de la ciudadanía.

Esta última práctica: “para etiquetarlo, definirlo como delito o práctica contraria al orden social y darle un tratamiento contrario al respeto y garante de los derechos fundamentales de la ciudadanía” ha sido la hegemónica en varias latitudes. Es por esta situación que se interpela la elaboración de una Criminología o Política Criminológica verdaderamente humana, puesto que su elaboración no observa el respeto a los principios constitucionales que garanticen la dignidad humana de la ciudadanía. Asimismo, se ha producido una agudización de estas condiciones a

⁷ Es preciso mencionar que la presente investigación se adhiere a una propuesta crítica de la Criminología, puesto que se aleja de la posición tradicional (paradigma etiológico) cuya característica principal es fijar la atención en los comportamientos o hábitos criminales, lo cual se aleja de la definición jurídica del delito (Zaffaroni, 1988, pág.6).

través de la práctica de Política Criminológica (orientada en gran medida por el populismo punitivo de parte de los operadores de gobierno del delito y los medios de comunicación), pero también de la ineficacia en la planificación y ejecución de estas políticas, puesto que muchos de los diseños de planes o acciones no se han ejecutado a cabalidad.

La teoría criminológica y la Política Criminológica que, en la presente investigación, son necesarias de problematizar para incorporar a la Interoperabilidad como marco de acción de la política criminológica de seguridad ciudadana peruana son aquellas que surgieron como práctica importada de Estados Unidos y Gran Bretaña, englobadas dentro del paradigma actuarial. Esta realidad social y los cambios que produjeron en el control del delito y la justicia penal en los referidos países son explicadas en *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea* de David Garland (2001), texto traducido por Máximo Sozzo y publicado por Gedisa en 2005.

En dicho texto se analizan, de modo comparativo, las respuestas al delito de ambos países como parte del proceso de cambio sociocultural que alteró las relaciones sociales de ambas situaciones. La introducción de estas nuevas formas de gobernar el delito, para el autor, surgen en la Modernidad Tardía, que configuró una serie de inseguridades, riesgos y dificultades para el control y producción de un orden social específico (Garland, 2005, págs.11 y 14).

Así, Garland (2005) caracterizó algunas de las expresiones que originaron esta nueva forma de control como: 1) la expansión del encarcelamiento, 2) el trabajo comunitario y preventivo de la policía y 3) el empleo de tecnologías en informática y técnicas nuevas de *management* concertadas para promover el control de recursos y orientar la administración directamente “hacia la resolución de problemas” (págs. 277-278).

En esta línea, la Criminología administrativa⁸ nace con la expansión de la gubernamentalidad neoliberal sobre el delito y tiene como presupuesto la regulación del riesgo y la posibilidad de la producción de un daño externo y perjudicial para la sociedad, la cual es definida como un modelo de seguridad que se sustenta en un modelo basado en la eficiencia. Este está promovido por “el gerencialismo y el actuarialismo” y está encausado por un órgano de carácter económico de coste-beneficio, que resulta ajeno a los estudios jurídicos. Los métodos de operatividad, las medidas de legitimación y sus juicios de validación están regidos por la eficiencia, la objetividad y la utilidad preventiva (Muñiz Oller, 2019b, pág.149).

En materia de políticas públicas, la Criminología administrativa se caracterizó por introducir los principios del *New Public Management* o Nueva Gestión Pública para la regulación estatal de la criminalidad (Brandariz García, 2016, pág.183). Dos términos son de importancia en este sentido:

- 1) El “Gerencialismo” como parte de una política que permite la transformación de determinada institución a través de una serie de procedimientos que pueden ser monitoreados y que permiten medir el éxito de las actividades realizadas (Simon, 2019, pág.136).

- 2) La “Justicia actuarial” cuya denominación fue realizada por primera vez en el artículo “*The New Penology*” publicado en 1994 por Jonathan Simon y Michael Feeley, en el cual se describe como un cambio producido en los objetivos, estrategias y discursos del sistema penal norteamericano en los primeros años de 1990, en Estados Unidos. Aunque en 1988, Simon ya había definido a las prácticas actuariales como aquellas que se encomendaban en las técnicas estadísticas para representar la distribución de variables en una población (Melossi, 2018, pág.257-258).

⁸ Aunque algunos afirman que no es posible denominarla Criminología ya que más que una teoría es un conjunto de prácticas punitivas y orientaciones. En ese sentido, Brandariz García (2015) y Anitúa (2015) al conceptualizar este saber, argumentan que no es posible afirmar que sea una escuela criminológica.

En esa perspectiva, la denominación actuarial empieza a gestarse desde la técnica de seguros y manejo de riesgos. Cuyo propósito es administrar los riesgos en el sistema punitivo con la finalidad de mantener un determinado orden. Este manejo se supone “apolítico”; sin embargo, puede decirse que tiene un contenido autoritario, a pesar de que se apela a la eficiencia como discurso puesto que, con la finalidad de controlar la inestabilidad, puede recurrir a políticas de mayor represión al interior del sistema penal (Anitúa, 2019, pág.243)

Dos aspectos de relevancia para entender la dinámica actuarial y su relación con la Política Criminológica:

1) En el aspecto organizacional de la Política criminológica:

La importación de estas prácticas se da con la expansión del neoliberalismo en Latinoamérica a pesar de que algunos autores afirmen que el neoliberalismo no es un factor de superlativa preponderancia en la introducción del gerencialismo en las dimensiones organizacionales de los sistemas penales de Chile (González Guarda, 2018, pág.208) y Costa Rica, los últimos treinta años en Latinoamérica (González Guarda, 2018, pág.135 y 161). Diferente es la opinión de Brandariz García (2016) que la asemeja a la expansión de una gubernamentalidad liberal avanzada (pág.183) que reprodujo aspectos de utilidad para la racionalidad que guía este proceso, al tener en cuenta la preocupación por los costos que generan las políticas públicas y la limitación del gasto. Esta situación repercutió también en las formas de pensar, organizar y poner en funcionamiento la Administración Pública, haciendo énfasis en la economización de los recursos y la maximización del coste-beneficio (Brandariz García, 2016, pág.185). Así el autor afirma que el Gerencialismo se caracteriza por introducir en la Administración:

1) Prácticas de rendimiento profesional; 2) Estándares y medidas de rendimiento explícitas; 3) Énfasis en el control de resultados; 4) Tendencia a desagregación de unidades, 5) Énfasis en los estilos propios de la gestión del sector privado 6) Moderación y disciplina con el uso de recursos. (Brandariz García, 2016, pág.184).

2) En el contenido de la Política Criminológica:

En cuanto a la estrategia de control y prevención de la criminalidad, la Criminología administrativa o actuarial se caracteriza por manejar distintos grupos sociopoblacionales riesgosos o peligrosos de acuerdo a variables previamente identificadas (Rivera Beiras, 2015, pág.106).

Este abordaje produjo la expansión de las ideas para prevenir situacionalmente el delito sobre la criminología ambiental y sobre las actividades de rutina, centrándose en aquellas situaciones ligadas al crimen que pueden alterarse para reducir su vulnerabilidad; es decir, hacer que algunos acontecimientos delictivos se vuelvan menos tentadores para los delincuentes o potenciales malhechores (Garland, 2005, pág.281).

1.2.1.2. Dinámica del delito y prevención de la criminalidad: la prevención situacional

En el marco de la lógica actuarial se produce una suerte de preferencias metodológicas para el abordaje de la criminalidad: no se hace mucho hincapié en las razones o causas del delito y la rehabilitación del criminal. En sustitución de este objetivo se prefiere la regulación de las situaciones o contextos en los que la persona delinque y si es posible recortar sus oportunidades de comisión delictiva (Muñiz Oller, 2019b, pág.152).

De esta manera, la lógica situacional proveniente de la Criminología actuarial y sus expresiones. La teoría de las ventanas rotas de Wilson y Kelling, la teoría de las

actividades rutinarias de Cohen y Felson, la teoría de la elección racional de Clarke y Cornish, y teoría de patrones conciben cuatro actores sociales a considerar dentro de la comisión de un delito: víctima, agresor, reacción de agencias formales y reacción del público. En consecuencia, el delito es el resultado de una ecuación que envuelve las cuatro variables indicadas. Ante eso, el Estado actúa como receptor de las opiniones del público que puede presionar por miedo o mostrar cierta tolerancia ante algunos delitos. En definitiva, esto va a impactar seriamente en el modo como se abordan los problemas delictivos desde las políticas estatales (Silva, 2001).

De ahí que, la Criminología actuarial o administrativa no se dirija al tratamiento del núcleo del problema delictivo ya que coloca dicha contravención dentro de los márgenes que sea posible asumir socialmente (Fraile y Bonastra, 2015, pág.306).

Garland (2005) explica dos de las estrategias para la prevención del delito empleadas en la Modernidad Tardía: 1) la estrategia de segregación punitiva y 2) la estrategia de asociaciones preventivas. La primera de ellas, en términos del autor, se refiere a la confianza que puede tenerse en las decisiones o medidas que se tomen como el encarcelamiento que incapacita al delincuente. Estas medidas están diseñadas como formas de castigo y exclusión. Lo fundamental respecto de la “segregación punitiva” está relacionado con el respaldo sociocultural que tiene. Ningún ciudadano se opondría a estas medidas como parte de las políticas públicas. Es claramente notorio ese compromiso público que legitima las acciones políticas. (Garland, 2005, pág.238)

En cuanto a la estrategia de asociación preventiva, el autor señala que los inconvenientes de las precondiciones son completamente disímiles, puesto que las asociaciones preventivas no deben entenderse como políticas públicas de alto perfil. Estas no demandan soporte electoral, sino suponen el ejercicio de novedosas formas de pensar y actuar tanto para actores privados como de organizaciones (Garland, 2005, pág.238).

Dentro de la cuestión preventiva o la estrategia de “asociación preventiva”, el terreno se disputa entre dos maneras de prevenir: 1) La prevención social y, 2) La prevención situacional. A efectos de la presente investigación se desarrollará la estrategia situacional.

La prevención situacional, dentro de la lógica actuarial, no se interesa por las razones que intervienen para que una persona se vuelva delincuente⁹ o en los medios para hacer posible su rehabilitación; sino en las circunstancias de comisión delictiva y en la probable reducción de oportunidades para ejecutar un delito. Se sostiene que el delito no ocurre aleatoriamente en un determinado espacio o tiempo, sino que hay lugares o periodos con determinada potencialidad para que el delito se manifiesta con mayor intensidad (Summers, 2009, pág.396). Se da importancia a:

- 1) Al contexto y los factores ambientales (los cuales varían).
- 2) El delincuente es concebido como un ser racional que toma decisiones sobre su comportamiento, midiendo los daños o beneficios del delito. De ahí que la estrategia no se dirija a individuos o delincuentes específicos por lo que todo individuo es expuesto a este tipo de prácticas (Summers, 2009, pág.396).

En esa lógica, la estrategia de prevención situacional tiene el propósito de modificar el balance del contexto y los factores ambientales a través del aumento de los daños o una reducción de los beneficios (pueden darse ambos también) para poder reducir las oportunidades de comisión del delito (Summers, 2009, pág.397).

La asunción de prácticas de prevención situacional y ambiental convino con el establecimiento de gobiernos de corte neoliberal, formando parte de lo que Garland

⁹ Así también lo sostiene García Pulgarín (2012, pág. 7): que una “prevención situacional” se caracteriza por indagar en el modo de hacer frente a los delitos. Su fin es controlarlos. Sin embargo, se deja de lado las acciones de deben tomarse contra el delincuente o la delincuencia. (pág.7).

(1996) denominó Criminologías de la vida cotidiana (Sozzo, 2000, pág.106). En sus términos, el autor atribuye cinco características a esta estrategia:

- a) disposiciones regidas para formas altamente específicas de delito;
- b) comprende el *management*, para la administración del entorno inmediato en que ocurren los delitos;
- c) en lo posible, se da de una manera sistemática y permanente;
- d) se busca reducir las circunstancias en que ocurren los delitos;
- e) se tiene en cuenta el modo que los delitos son percibidos por los potenciales victimarios. (Sozzo, 2000, págs.106-107)

1.2.1.3. Políticas públicas y control del delito

Una política pública nace del Estado como estrategia de regulación social, en esa perspectiva, los principales planteamientos la definen como el reflejo de los ideales de una sociedad, así como la expresión del sentir colectivo de bienestar social, permitiendo orientar su desarrollo (Elahera, 2004) a través de la creación de una relación pública y la distribución de responsabilidades y recursos entre los diversos actores implicados en el proceso (Torres y Santander, 2013, pág. 14).

Se suele confundir a la política pública con un documento o carta, con un listado de actividades o asignaciones presupuestales donde están puestas todas las directivas que debe seguir una nación o un organismo público, ya que permite tener en movimiento al Estado, al hacer que se involucre en el proceso de gobernanza y satisfacción de las necesidades de su nación. Se puede decir, en palabras de Torres y Santander (2013) que este es “el puente visible entre el gobierno y la ciudadanía” (pág. 14).

En este orden de ideas, la aplicación de una política pública no es reciente. En un estado autoritario presente en los primeros siglos de la historia –incluso ahora, con diferentes formas– el rol de las políticas públicas estaba encaminado en la

perpetuación del monarca en el poder y la satisfacción de sus necesidades, empleando a la población para esto. El papel se invierte en un Estado democrático donde las políticas públicas tienen la finalidad de darle mayor legitimidad al Estado, lo que se logra a través de la satisfacción de las necesidades de la ciudadanía.

Dentro del sistema democrático vigente en la mayoría de países del mundo, una política pública funciona como legitimadora del Estado y juega un rol fundamental pues permite construir la realidad social sobre la base de las tensiones políticas que se libran en la sociedad, las cuales recogen el sentir de la población.

En esa línea, una política pública va encaminada a la búsqueda de una síntesis entre la opción política que nos presenta el grupo de poder político que tiene la batuta del Estado y los pedidos de la población, haciendo gala de la conjugación democrática de los juegos de poder. Dentro de las decisiones que deben tomarse para la adecuada gestión de una política de carácter pública, no solo se tienen como protagonistas al Estado y la población, no es sorpresa que durante los últimos cien años los países de Latinoamérica se encuentren dominados por un conjunto de familias que representan a los grupos de poder económico dentro de la sociedad, quiénes también participan dentro del debate público para obtener beneficios.

Otro actor presente dentro de este debate son las empresas trasnacionales que se expandieron en el país luego de la apertura económica tras el gobierno de Alberto Fujimori, es así que las políticas públicas se definirán en base a lo dicho por la población, el sector privado (dentro de ellos las trasnacionales) y el Estado.

Existe una crítica bastante arraigada desde la población sobre la ineficiente labor que tiene el Estado en la gestión de las políticas públicas implementadas a nivel nacional, no solo contra la criminalidad, sino en el sector salud, educación, etc. Es más, un gran sector de la población suele afirmar que el Estado “no sirve para nada” y que la organización de la sociedad y la satisfacción de las necesidades de la población es una farsa. Esto porque no se tiene clara la forma en la que se aborda

y llega a buen puerto una política pública, más aún cuando tiene como finalidad la salvaguarda de un interés determinado, pero que a la larga este no se soluciona, muestra de ello es la definición de problemas públicos latentes en estos últimos años, como salud, educación, corrupción o seguridad ciudadana.

1.2.1.4. Algunas miradas al problema de la seguridad: seguridad pública y seguridad ciudadana

Una de las principales contrariedades que aqueja a Latinoamérica en las últimas décadas es el incremento de la delincuencia (Latinobarómetro, 2018). Producto de esta realidad es que Perú ha elaborado un conjunto de estrategias públicas con el objetivo de resguardar a la sociedad y mantener la paz. Estas estrategias tienen la finalidad de solucionar la criminalidad y mantener la seguridad. En un sentido global, la seguridad se puede entender desde la óptica de seguridad nacional, seguridad pública y seguridad ciudadana. La primera de ellas se dividió en la segunda y la tercera, según la intervención que tenía la ciudadanía dentro de su actuación agentes públicos para procurar la seguridad.

Desde esta perspectiva, es posible afirmar que toda política pública encaminada a mantener el orden social es de seguridad pública. Es más, las políticas no solo deben ser de carácter social sino cultural, educacional, económica o laboral y considerarse dentro de ellas la parte correspondiente a la seguridad ciudadana. El problema es que, si se considera esto así, no podría resolverse el problema constante de conflictividad social ya que el impacto que generan estas políticas es indirecto. Entonces ¿Cómo se podría definir a la seguridad pública? Será acaso aquella que está encaminada directamente en la solución y neutralización de la conflictividad social o aquellas que generan una notable reducción de esa situación. Al respecto se afirma que los efectos de estas políticas pueden variar (pueden ser superficiales o profundos, mayores o menores), pero en todo caso son siempre residuales debido a que las formas de intervención, generalmente, no se formulan

ni llevan a cabo con el afán de eliminar o contrarrestar las causas determinantes o “las manifestaciones concretas de los hechos violentos, de los conflictos vulneratorios del orden público o de las problemáticas delictivas” (PNUD, 2005, pág. 2).

Las políticas de seguridad pública son aquellas que están formuladas según el abordaje preventivo, conjurativo e investigativo de la problemática de conflictividad social y delito. Es el conjunto de intervenciones o actividades públicas que realizan las diferentes instituciones estatales y sociales sean públicas o privadas para el efecto específico de resolver y abordar los riesgos que generan los conflictos (sea violento o delictivo) que lesionen los derechos democráticos más importantes en determinada realidad social (PNUD, 2005, pág. 3).

Algunos autores como el maestro Alessandro Baratta, emplean el término seguridad ciudadana para definir las formas de regulación en lugares públicos y con mayor visibilidad, donde solo se encuentran los delitos tradicionales, como delitos contra el patrimonio o las agresiones. A diferencia de la seguridad pública, que es caracterizada por preservar el orden público frente al desorden social e internacional (Baratta, 1997, pág. 6).

En las políticas de seguridad ciudadana, la ciudadanía cumple un papel fundamental en la lucha contra el crimen a diferencia de las políticas de seguridad pública que enfatizan la acción securitaria desde el Estado. El concepto de seguridad ciudadana proviene de una tradición teórica amplia, la cual tiene en común ubicar al ciudadano en el centro de la acción y objeto de seguridad. No es más la seguridad como estrategia política del Estado para asegurar el orden interno. Ahora es la ciudadanía quien debe ser la resguardada por medio de las políticas públicas de seguridad, siendo el actor principal de su ejecución (Zárate, Aragón y Morel, 2013, pág. 15).

El abordaje de la cuestión criminal por parte de una política en favor de la seguridad ciudadana, está centrada en la capacidad de reacción por medio de violencia

punitiva, así como por el empleo de estrategias de prevención cuyo propósito sea lograr mayor desarrollo social, al brindarle a la ciudadanía las herramientas necesarias para poder desenvolverse en un ambiente seguro para la convivencia.

1.2.1.5. La utilidad de la Criminología administrativa y la lógica gerencial dentro de una Administración Pública tradicional

La Criminología actuarial es de relevancia dentro de la problemática identificada al interior de la dimensión organizacional y ejecutiva de cualquier política criminológica en el país. La estrategia de organización vinculada a aspectos de coste-beneficio, a las prácticas de rendimiento profesional, el control de resultados, estándares y medidas de rendimiento y estilos de gestión propios del sector privado (Brandariz García, 2016, pág.184), incidirían de modo importante en la Administración Pública peruana que se ha caracterizado por ser un híbrido entre Estado post-moderno con tendencias tradicionales y de nueva gestión de la criminalidad.

La última afirmación es realizada a pesar de que a partir de 1991 se inicia el periodo de descentralización del Estado peruano y la aparición de nuevas autoridades regionales, lo que supuso la innovación de estrategias de gestión pública y una ruta al Estado posmoderno desde el Estado tradicional (García Portugal y Suárez Blanco, 2016, pág.6); al mostrarse la ineficiencia del Estado benefactor en el gobierno de Alan García. Dada la reestructuración económica del Estado con la firma del Consenso de Washington, las funciones de la administración comenzaron a adquirir características propias del sector privado (Saravia Salazar, 2018, pág.156).

Esta situación en la Administración Pública peruana significó el despido de 450 000 mil trabajadores, además de la introducción de la flexibilidad en el empleo público, junto a un proceso de modernización institucional, que se consolida, luego, al crearse la Autoridad Nacional del Servicio Civil en 2008. Sin embargo, a pesar de estos sucesos, todavía se manifiestan los problemas de antaño al interior del

Estado, dificultades propias de una burocracia de tipo tradicional: poca capacidad de gestión e insuficiencia técnica, además de varios casos de corrupción (nepotismo, malversación de fondos o tráfico de influencias) (Saravia Salazar, 2018, pág.158).

El modelo tradicional de la Administración Pública se caracteriza por la incidencia de patrones de propiedad personal y de administración particular al interior de las instancias del Estado, lo cual es propio de una sociedad tradicional caracterizada por el dominio patriarcal-patrimonial con patrones de autoridad bastante arraigados (Ballina Ríos, 2006, pág.229). Esto se traduce en una administración vertical, donde los servidores civiles promueven reglas que deberán acatarse por quienes se hallan en una jerarquía inferior.

Esta situación se presenta en la Administración pública peruana, lo cual incide en la debida ejecución de las políticas públicas en materia de criminalidad, puesto que, en vez de guiarse en un marco de seria gobernanza, se caracterizan por tener tendencias de burocracia tradicional con poco énfasis en los resultados, priorizando el activismo en los tres niveles de gobierno. Para tener mayor precisión conceptual, se muestra el siguiente cuadro explicativo:

Figura 4.- Tres modelos de Administración Pública

	Administración Pública Tradicional	Nueva Gestión Pública	Gobernanza
Relación ciudadano- Estado.	Obediencia	Demanda de derechos	Empoderamiento
Rendición de cuentas de altos funcionarios.	Políticos	Clientes	Ciudadanos y Stakeholders
Principios rectores.	Obediencia a las reglas	Eficiencia y resultados	Rendición de cuentas, transparencia y participación
Criterios de éxito.	Rendimiento	Resultado	Proceso
Atributo clave.	Imparcialidad	Profesionalismo	Gobernanza
Tipo de interacción.	Coerción	Delegación	Colaboración
Naturaleza del Estado.	Unitario	Desagregado	Plural y pluralista
Foco.	Sistema político	Manejo intra organizacional	Gobernanza inter organizacional
Raíces teórica.	Ciencia política y política pública	Teoría de la elección racional pública y estudios de administración	Sociología organizacional y teoría de redes

Fuente: Kim (2007), citado por García Portugal y Suárez Blanco (2016). *Gobernanza en la administración pública: Experiencia del Administrador del Fondo de Inclusión Social Energético – FISE*. Proyecto Fondo de Inclusión Social Energético – FISE. Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería.
Elaboración: Kim (2007)

En ese marco, la interoperabilidad se sitúa como una estrategia de gestión orientada a dinamizar la organización administrativa, pues permite que las distintas instancias y organizaciones que se encuentran al interior del estado puedan actuar con objetivos conjuntos y en beneficio de todos; a través de estrategias de información y comunicación eficiente (Jiménez, 2010, pág.5) y priorizando el respeto de los principios fundamentales de los ciudadanos.

1.3. Definiciones

- **CRIMINOLOGÍA**

Es una disciplina interdisciplinaria y empírica que se encarga de estudiar el crimen, a la persona infractora, a la víctima y también tiene como objetivo controlar socialmente el comportamiento delictivo. Pretende proveer información legítima, diferenciada, sobre el origen, la dinámica y las principales variables del crimen, el cual es abordado conjuntamente como problema individual y como problema social. Esta ciencia también se ocupa de los programas para la prevención eficaz del crimen y de las técnicas para una intervención positiva en delincuentes con acción en diversos modelos o sistemas penales (García-Pablos de Molina, 2008).

- **POLÍTICA CRIMINAL**

La política criminal se ubica entre disciplinas como el Derecho penal y la Criminología. El Derecho Penal como derecho material que se ocupa de los delitos y las consecuencias jurídicas de su aplicación, junto con el Derecho Procesal y el Derecho Penitenciario. De otro lado tenemos a la Criminología que se ocupa del saber más empírico de la criminalidad y las estrategias de control social, viendo no solo las consecuencias jurídicas, sino los factores sociales, individuales y etiológicos

que dan lugar a la criminalidad y las diversas formas de control, sean formales o informales. La política criminal se ubica en medio de ambas pues consiste en el conjunto de directrices formuladas en base a los conocimientos existentes de la criminalidad y su control a través de instrumentos jurídicos que permiten controlar, prevenir y reprimir. De manera formal su elaboración corresponde a los distintos actores del Estado, al poder ejecutivo, al legislativo y al judicial, sin embargo, también la población ayuda a definirla y determinarla, organizados en partidos políticos, movimientos o grupos de presión, etc. (Hassemer y Muñoz Conde, 2012, pág.26)

- POLÍTICA CRIMINOLÓGICA

Según Ríos Patio (2017a, pág.51), esta política está referida a cuestiones netamente criminales y al planteamiento que se ejecuta desde el Estado para enfrentar todo fenómenos relacionado con la criminalidad.

Utilizamos este término, por cuanto existe una diferenciación conceptual con la Política Criminal, la cual permite ubicarla dentro de las políticas que deslegitiman el derecho penal como principal eje de represión. La Política Criminológica viene a ser el conjunto de estrategias y decisiones gubernamentales (no solo político-penales), con participación de la acción comunitaria y la ciudadanía, para hacerle frente al fenómeno de la criminalidad. Lo que implica que los principales actores sean el Estado y la sociedad (Chincoya, 2013, págs.103-104).

- PREVENCIÓN SOCIAL, SITUACIONAL Y COMUNITARIA

La prevención social se encarga de las intervenciones que tienen como objetivo lograr un impacto en los procesos socioculturales que traen como posibilidad la comisión de un delito, por parte de un sujeto. Entonces, se trata de evitar los factores que acarrear la comisión de un delito. Existen ciertos presupuestos criminológicos

de los que parte para su determinación. Estos fueron divididos en dos presupuestos teóricos:

- 1) Las causas de la criminalidad en la calle, ligadas al deterioro sociocultural de los ciudadanos. Así, existen personas que, en su proceso de socialización, no han agregado aquellas reglas sociales que definen una conducta basada en el bien y el mal que se le puede ocasionar al prójimo con acciones o inacciones. No han concebido la capacidad de autodisciplinarse teniendo como base esas reglas sociales. De ahí que, para prevenir el delito, desde una dimensión social, se requiera la participación de los miembros de la comunidad: desde el propio individuo hasta las familias, escuelas, grupos de pares, entre otros,
- 2) Desde otro ángulo, la otra perspectiva criminológica, apunta a que la criminalidad en la calle, está dada por una deficiencia material, con la interferencia de procesos culturales. Desde esta postura, se cree que el único modo de prevenir el delito es organizando sistemas que reduzcan sustancialmente la exclusión social e inserten al sujeto, sin abandonar la dimensión material (Sozzo, 2009, págs.66-67).

Las estrategias de prevención situacional, de otro lado, se tratan de intervenciones dirigidas al impacto en el plano situacional o ambiental, que tienen por finalidad reivindicar al involucrado en el delito. El objetivo es producir nuevos diseños o transformar las situaciones, donde existe mayor incidencia delictiva, haciendo que se reduzcan las oportunidades para su comisión. (Sozzo, 2009, págs.62-63).

Para este autor, esta forma de intervención puede darse de dos maneras:

- 1) Intervención que busca impactar en la dimensión espacial de un hecho concreto, como creadora de circunstancias para la comisión del delito, como

la iluminación de espacios públicos, plazas, parques, reacondicionamiento de parques, instalación de cámaras de vigilancia.

- 2) Intervenciones que pretenden un impacto en la dimensión social o situacional que limitan la potencialidad de las oportunidades para cometer un delito. Tales como vigilantes (Sozzo, 2009, pág.63).

- INTEROPERABILIDAD

Es en este contexto en el que nace la interoperabilidad, entendida como la capacidad que deben tener las distintas instancias u organizaciones de interactuar en beneficio colectivo, con objetivos comunes, que instrumentaliza el uso de técnicas de información y comunicación para poder lograr mayor eficiencia en el reparto de información y conocimiento (Jiménez, 2010, pág.5).

CAPÍTULO II: HIPÓTESIS

2.1. Formulación de hipótesis

Principal

La política criminológica de seguridad ciudadana empleada por la administración pública peruana sobre la criminalidad patrimonial de baja complejidad (robo y hurto) en Lima Cercado no ha contribuido a su reducción debido a la falta de modernización del servicio público de prevención y control de los delitos de robo y hurto.

Secundarias:

- a. El resultado de la evaluación de los índices de victimización y denunciabilidad de la criminalidad patrimonial de baja complejidad, en el periodo 2016-2018, expresa una disminución poco significativa de la criminalidad patrimonial asociada a los delitos de robo y hurto de baja complejidad en Lima Cercado.

- b. No existió un trabajo de articulación interinstitucional para hacer frente a la criminalidad patrimonial (hurto y robo) por parte de los actores institucionales involucrados: Municipalidad, Policía Nacional del Perú, Ministerio Público de Lima y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, como operadores del Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales (2016-2017), debido a que las instituciones no han logrado ejecutar dicho Plan debido a diversos factores asociados a la falta de modernización de la administración pública peruana, tales como la falta de información cualitativa confiable, la ausencia de un lenguaje uniforme acerca de los delitos patrimoniales, la vigencia de la “cultura del papel” en sus procedimientos, la falta de recursos tecnológicos homogéneos, la necesidad de habilitadores legales, sumado a la escasa coordinación entre los principales organismos ejecutores del Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales en Lima-Cercado (2016-2017).

- c. Para finalizar, se considera a la interoperabilidad, como la estrategia de la política criminológica de seguridad ciudadana idónea para guiar los futuros planes locales y, con ello, brindar una política criminológica eficiente a través de la modernización del servicio público de prevención y control del delito patrimonial de baja complejidad (robo y hurto) por medio de la aplicación de seis ejes metodológicos: 1) Semántico, 2) Técnico /tecnológico, 3) Cultura de colaboración, 4) Legal, 5) Organizacional y 6) Gobernanza.

CAPÍTULO III: Metodología

3.1. Tipo de investigación

Es aplicativo ya que tuvo como objetivo brindar soluciones prácticas a la sociedad por medio de la implementación de la interoperabilidad dentro de la PNFP y del PLDP (2016-2017).

El tipo de investigación jurídica, según la definición propuesta por Witker (1991, pág.24), es el jurídico-propositivo, ya que se cuestiona y evalúa la PNFP y el PLDP (2016-2017) para proponer una solución al respecto, encaminada a la identificación de los principales factores que imposibilitaron un impacto significativo en la reducción de la criminalidad patrimonial de baja complejidad.

3.2. Nivel de investigación

El alcance de indagación, entendido como el nivel de hondura con que se afronta un fenómeno, un problema de investigación, es descriptivo-explicativo. Es descriptivo, debido a que se describe una realidad y todos sus componentes principales (Ríos Patio, 2017b, pág.103) al analizar la política criminológica de prevención y control del delito patrimonial, implementada por el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, los sistemas de prevención del delito y la actuación de los principales organismos de seguridad. Es explicativo porque lo que se pretende no solo es describir los principales factores que limitaron la aplicación de las políticas de seguridad, sino encontrar sus causas y proponer alternativas de solución.

3.3. Método de Investigación

El método de la investigación fue lógico deductivo al empezar por los factores que limitaron la ejecución de las políticas criminológicas para el control y prevención del

delito patrimonial en el país, con el propósito de arribar a conocimientos generales sobre su aplicación.

3.4. Diseño de la Investigación

El diseño de este estudio es el programa a seguir para consolidar la investigación y corroborar las hipótesis. Cabe indicar que fue no experimental, puesto que no se efectúa manipulación alguna de las variables, sino que estas solo son observadas con la finalidad de analizarlas (Ríos Patio, 2017b, pág.105).

3.5. Técnicas e instrumentos de recolección de datos

Durante la investigación, se han empleado las siguientes técnicas de investigación:

a) Observación

Se ha procedido a sistematizar la información recabada a través del lente de servidor civil. La problemática de gestión se ha visibilizado en los años de experiencia y trabajo en la Administración Pública.

b) Recolección y análisis documental

Principalmente la investigación emplea esta técnica para el acopio de datos de los diversos documentos, como son las estadísticas y los informes de evaluación del Plan Local y Plan Nacional frente a los delitos patrimoniales.

c) Entrevista

Las entrevistas se realizaron a cuatro representantes de la municipalidad metropolitana de Lima, la Policía Nacional (sede Lima), el Ministerio Público (Programa Jóvenes Líderes y Fiscales Escolares), y del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, en adelante MINJUSDH, Estos, fueron los principales encargados de la ejecución del Plan Local Frente a los Delitos Patrimoniales (2016-2017).

Durante la investigación se utilizaron los siguientes instrumentos de investigación:

a) Fichaje

Principalmente en la recolección y análisis documental de la parte socio-dogmática de la investigación, se utiliza la técnica del fichaje para la recolección de datos sobre seguridad e interoperabilidad, tanto nacionales y extranjeros.

b) Cuestionario

Se realizó un cuestionario para las entrevistas, el cual tuvo leves variaciones dependiendo del sujeto entrevistado.

3.6. Procedimiento de muestreo

Población

La investigación tomó como base el PLDP (2016-2017), donde se materializa la metodología de la PNDP. La población de estudio son los principales órganos ejecutores del Plan, la Municipalidad de Lima, la Policía Nacional, Ministerio Público y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Muestra

Los principales funcionarios encargados de la ejecución del PLDP (2016-2017).

3.7. Aspectos éticos

Se respetaron los derechos intelectuales de los autores citados.

CAPÍTULO IV: RESULTADOS

Tal y como se afirmó, el marco interpretativo que se emplea para el análisis del PLDP (2016-2017) es el estudio de la estrategia administrativa de tipo actuarial para prevenir y controlar el delito patrimonial. En esa línea, se prioriza el aspecto organizacional de dicho documento (las prácticas de rendimiento, de control de resultados y de estilos de gestión eficaz). No se analiza el contenido de la estrategia metodológica para la prevención social y situacional del delito patrimonial propuesto en el Plan.

Por esta razón, en primera instancia, se explica el contenido de la PNDP y el PLDP (2016-2017). En segunda, se mide el impacto que tuvieron las acciones institucionales e interinstitucionales del referido Plan, en los índices de victimización y denunciabilidad del delito patrimonial en Lima Cercado (al haber sido estos el objeto de diagnóstico en el documento). Para finalizar, se desarrollan los antecedentes en las prácticas de seguridad de los principales actores estudiados: la Municipalidad de Lima, Policía Nacional y Ministerio Público y, por último, se explica el resultado de las entrevistas realizadas cuyo propósito fue entender el derrotero organizacional que tuvieron los principales actores del Plan Local durante el tiempo de su ejecución.

4.1. Análisis documental en materia de seguridad ciudadana sobre la funcionalidad de las políticas criminológicas de prevención y control del delito en el país

4.1.1. Introito: Cuestiones a tener en cuenta sobre el marco nacional de seguridad ciudadana en el Perú

El enfoque referido a la seguridad ciudadana se instala en nuestro país a partir de 2001, cuando el gobierno de Valentín Paniagua formula las bases para la reforma policial con la intención de organizar las funciones de seguridad al servicio de la

comunidad local –a diferencia de la anterior orientación que la guiaba: la defensa de la seguridad nacional y el orden interno debido a la época de conflicto armado y la dictadura cívico-militar de Alberto Fujimori–.

Así, la ideología de seguridad ciudadana que fundamenta esta variante se caracterizó por ingresar a la población dentro del *quehacer* securitario, en la lucha contra el delito y la violencia; además impulsar políticas orientadas al desarrollo humano.

Luego, durante el periodo presidencial de Alejandro Toledo se instituyó la Comisión Especial de Reestructuración de la Policía Nacional y se recomendó la creación de un Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, un espacio multisectorial para orientar las políticas e impulsar comités distritales y provinciales con grupos de participación, control y supervisión de la ciudadanía.

Esta recomendación se materializó en el 2003 con la Ley n.º 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana (SINASEC) que creó el Sistema Nacional de Seguridad ciudadana y el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana, este último responsable del diseño de las políticas públicas en beneficio de la seguridad ciudadana del país.

En cuanto a los componentes de este sistema, está conformado por el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana y los Comités Distritales, Provinciales y Regionales de Seguridad Ciudadana. Siendo estos últimos responsables de la formulación, conducción y evaluación de las políticas de seguridad. A diferencia de los Comités Regionales, los comités provinciales y distritales están encargados de proponer y ejecutar programas, planes, proyectos y directivas que mejoren la seguridad ciudadana dentro de sus jurisdicciones.

Tras un intento fallido en el 2012, al presentar un plan con serias dificultades estadísticas, el Estado peruano suscribió el primer Plan Nacional de Seguridad

ciudadana (2013-2018) (Decreto Supremo n.º 012-2013-IN, con fecha: 28 de julio de 2013), el cual concreta la ideología de seguridad ciudadana a la que se hizo referencia líneas anteriores.

Actualmente ha sido publicado el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (2019-2023), con Decreto Supremo n.º 013-2019-IN del 20 de junio de 2019, el cual después de realizar un balance cuantitativo y cualitativo del Plan anterior y un diagnóstico de seguridad ciudadana a nivel nacional; propone cinco metas estratégicas a modo de objetivos. OE1: Disminuir la cifra de homicidios en el país OE2: Disminuir la cantidad de fallecidos y heridos por accidentes vehiculares, OE3: Disminuir significativamente la violencia contra las mujeres y población vulnerable, OE4: Crear o recuperar espacios públicos donde no ocurran robos o hurtos y; OE5: Disminuir los delitos ocasionados por las bandas criminales en perjuicio de la ciudadanía.

4.1.2. Documentos de seguridad ciudadana materia de análisis:

La presente investigación analiza los dilemas organizacionales de las herramientas propuestas por el Estado peruano para combatir la criminalidad patrimonial en el país, en ese sentido, se considera a bien explicar el fundamento y la metodología de cada herramienta propuesta:

a. Política Nacional frente a los Delitos Patrimoniales (PNDP)

En concordancia con las actividades propuestas por el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (2013-2018) y en mérito al rol que asume el Consejo Nacional de Política Criminal (CONAPOC), al ser el encargado de la planificación, articulación, supervisión y seguimiento de la política criminal del Estado, se elabora la Política Nacional frente a los Delitos Patrimoniales (PNFDP) y se aprueba el 12 de julio de 2014 con Decreto Supremo n.º 006-2014-JUS,

La finalidad de la PNFDP fue la promoción de intervenciones conjuntas con el objetivo de disminuir los factores de riesgo que propician comportamientos delictivos. Dichas causas de riesgo están contenidas en tres ejes estratégicos (MINJUSDH, 2015, pág.11):

- El Eje Estratégico 1 indica que se pretende disminuir las causas que inclinan o motivan a las personas a cometer un delito.
- El Eje Estratégico 2 señala que se pretende disminuir aquellos motivos circunstanciales que dan la oportunidad a que se cometa un delito.
- El Eje Estratégico 3 enfatiza la disminución de la accesibilidad a medios que faciliten la comisión de un delito.

En cuanto a su desenvolvimiento, la PNFDP trabaja sobre la base de planes, programas y/o proyectos. Es decir, su despliegue operativo se realiza en base a planes estratégicos nacionales, sectoriales e institucionales, planes operativos institucionales, programas y/o proyectos.

Para poder asegurar su diseño, este Plan se valió de un diagnóstico previo de la criminalidad patrimonial en nuestro país. Este permitió organizar las intervenciones para neutralizar la criminalidad patrimonial, así como los principios y lineamientos sobre los que se desarrolló.

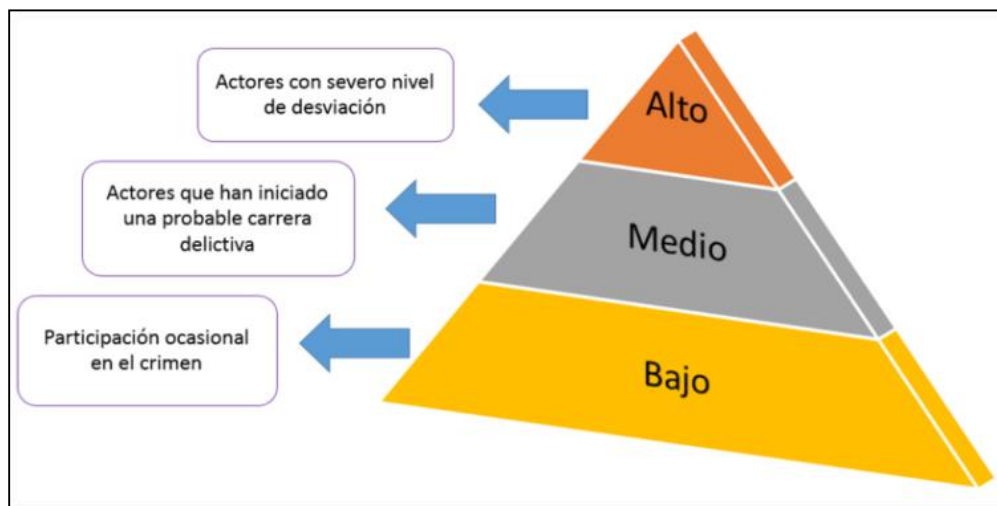
Para la elaboración del diagnóstico se tomó en cuenta los tres niveles de organización delincencial clasificados según los actores que participan en la comisión del crimen patrimonial. Así tenemos que en el nivel de organización delincencial de alta complejidad con una incidencia del 13%, se encuentra la delincuencia organizada, cuyas características están asociadas a la presencia de una estructura organizacional en base a funciones, roles, jerarquía, etc.; uso de armas de fuego (robadas, alquiladas o legales), uso de vehículos motorizados (robados), uso de tecnología como medio delictivo, selección a la víctima por nivel económico, con capacidad de reclutar a organizaciones o delincuentes menores y

de operación a nivel nacional. Los delitos patrimoniales más frecuentes en este nivel son el robo agravado a entidades financieras, empresas, inmuebles, negocios, salones de juego, restaurantes, personas naturales, secuestros y la extorsión, protección o seguridad extorsiva a personas jurídicas o naturales, así como grandes estafas.

En el nivel de organización delincencial de media complejidad una incidencia del 14%, encontramos a las bandas con organización incipiente, mediana planificación, estructura variable (pluralidad de agentes), eventual uso de armas, vehículos (autos, motos) propios o robados y eventual selección de la víctima. Los delitos patrimoniales más frecuentes en este nivel son los asaltos a establecimientos (comerciales, restaurantes, etc.), asalto en vehículos, extorsiones (llamadas telefónicas), robos al paso, robos de vehículos / autopartes, raqueto y hurto en banda.

Por último, en el nivel de organización delincencial de baja complejidad con una incidencia del 63%, encontramos a los delincuentes de actuación espontánea, sin estructuras, empleo probable de armas blancas y de actuación local. Entre los delitos más frecuentes en este nivel están los arrebatos, cogoteos, y el despojo sin violencia.

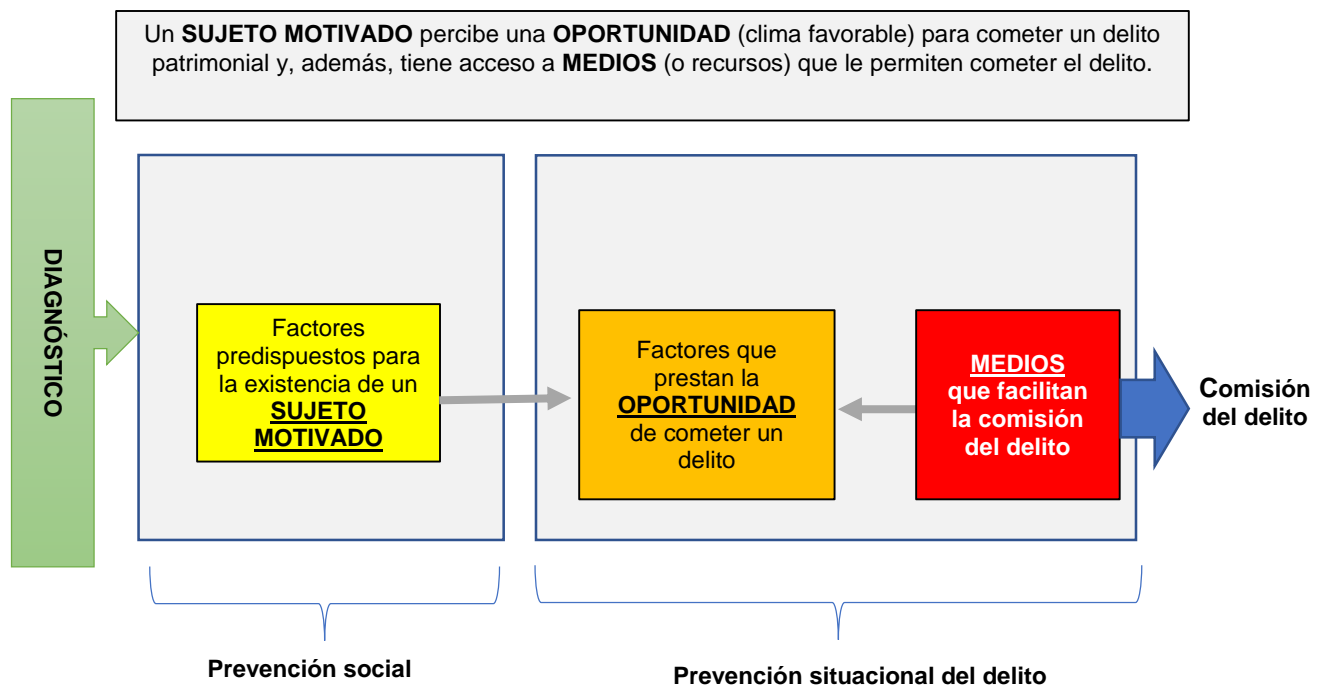
Figura 5: Niveles de organización delincencial



b. Metodología de la Política Nacional frente a los Delitos Patrimoniales

Sobre la base de estos tres agentes delictivos se elaboró una metodología para la materialización de esta política: sujeto motivado, oportunidad para cometer el delito y acceso a medios que lo faciliten. En ese sentido, la Política Nacional entendió los delitos contra el patrimonio como aquellos perpetrados por un *sujeto motivado*, que avista una *oportunidad para cometer el delito* y que, además, tiene *acceso a los medios que facilitan su concreción*, haciendo que estos sean sus principales ejes de trabajo y que sea la prevención social y situacional las que permitan brindar una solución satisfactoria a este problema.

Figura 6: Metodología de la Política Nacional frente a los Delitos Patrimoniales

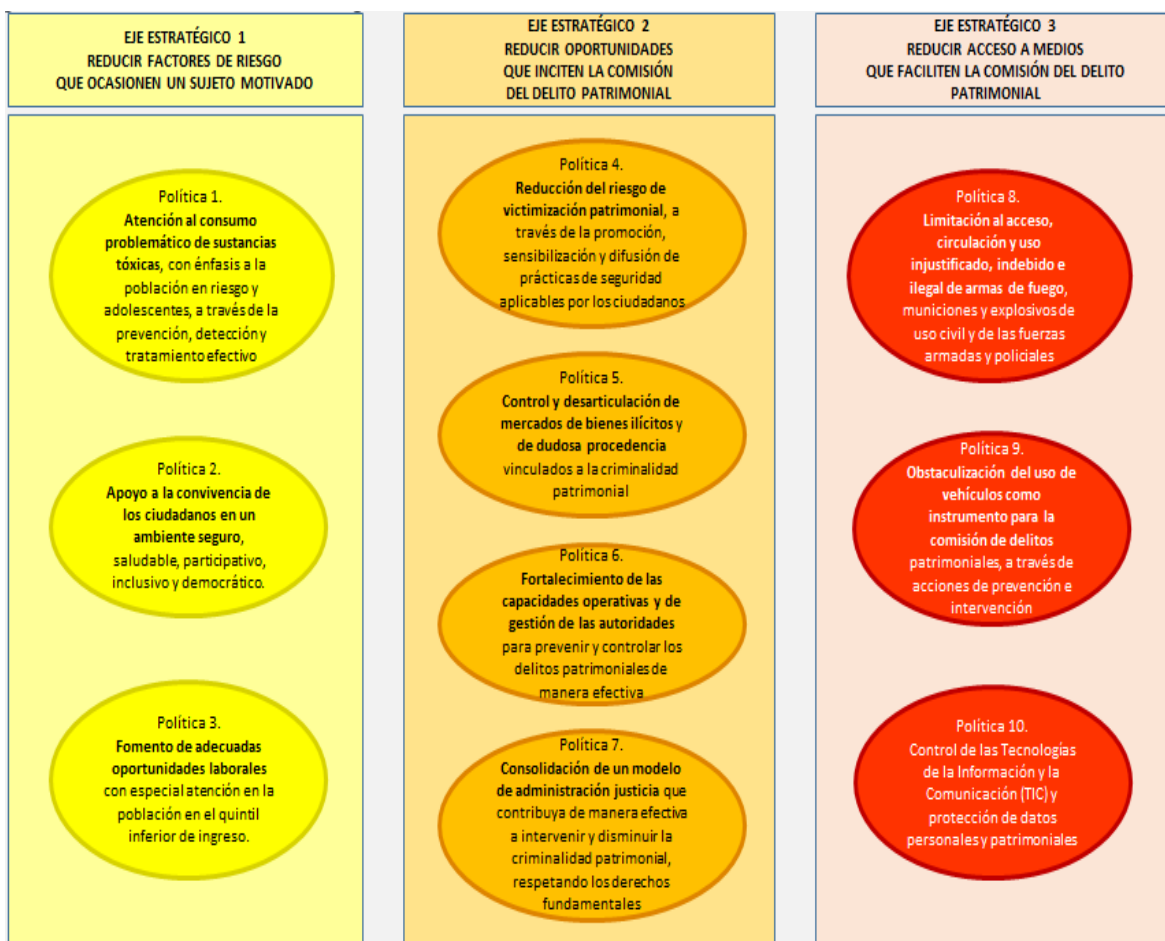


Esta metodología permitió esquematizar los factores involucrados en estos tres ejes; los factores de riesgo que motivaron al sujeto para la comisión de un delito patrimonial son el consumo equívoco de sustancias tóxicas, vivir en una comunidad en riesgo y la ausencia de expectativas laborales, que se ubican en el nivel de prevención social del delito. De otro lado, los factores de riesgo que predisponen o alientan a que un sujeto tenga la oportunidad de cometer un delito son el encontrar personas vulnerables, la deficiencia de la autoridad en sus intervenciones, presencia de mercados ilícitos y la ineficacia de la administración de justicia. Y, por último, los factores de riesgo que brindan los medios que facilitan la comisión de un delito son las armas, la información y los vehículos. Estos dos últimos se trabajaron a partir de la prevención situacional del delito.

c. Estrategia

A partir de este diagnóstico es que se elaboraron tres ejes estratégicos para luchar contra la criminalidad patrimonial a nivel nacional:

Figura 7: Estrategia de la de la Política Nacional frente a los Delitos Patrimoniales



Fuente: Política Nacional frente a los Delitos Patrimoniales (Decreto Supremo n.º 006-2014-JUS)

Elaboración: MINJUSDH

d. Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017)

Como se explicó, para que sea posible el despliegue operativo de la Política Nacional respecto de los Delitos Patrimoniales, esta se valió de planes estratégicos nacionales, sectoriales e institucionales, planes operativos institucionales, programas y/o proyectos. En esta línea, se elabora el Plan local frente a los Delitos Patrimoniales de Lima-Cercado (2016-2017), el cual, según lo establecido fue liderado por la Municipalidad Metropolitana de Lima por medio de la Gerencia de Seguridad Ciudadana, con la asistencia técnica del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, de acuerdo al compromiso celebrado el 6 de noviembre de 2015.

Este Plan inicia su entendimiento de la criminalidad patrimonial sobre las directrices de la Política Nacional respecto de los Delitos Patrimoniales (prevención situacional y social sobre los factores de riesgo que se identificaron en el esquema sujeto motivado, oportunidad y medios para la comisión de un delito patrimonial a partir de los distritos), siendo un documento de planificación estratégica integral que contiene el compromiso de la implementación de acciones institucionales e interinstitucionales con el objetivo de abordar el problema del delito patrimonial desde un punto de vista sistémico y transversal, los cuales se ejecutarían por medio de mecanismos de cooperación y coordinación con entidades públicas y privadas (MINJUSDH, 2016, pág.11).

Fue obtenido después de elaborar un diagnóstico situacional de la criminalidad patrimonial en Lima Cercado, a partir del cual se establecieron acciones institucionales e interinstitucionales para coadyuvar a la prevención y control de los factores de riesgo que inciden en la comisión de los delitos patrimoniales. Siendo ejecutados por medio de mecanismos de coordinación permanente entre las instituciones participantes y la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Metropolitana de Lima, como lo son la Policía Nacional, el Ministerio Público y otras entidades pertenecientes a los ministerios (MINJUSDH, 2016, pág.42).

El esquema que tiene el Plan local se configura a partir del diagnóstico situacional del delito patrimonial en base a la victimización y percepción de inseguridad ciudadana; se analizó la dinámica de la delincuencia patrimonial durante los años 2013-2016, se estudió las particularidades de la población penitenciaria por delitos contra el patrimonio, los factores locales de riesgo para cometer un delito patrimonial y por último, se analizó la respuesta local frente al delito (policía, serenazgo y comunidad organizada).

Tuvo tres lineamientos generales que como ya se ha señalado implican las formas de reducir los contextos, oportunidades y medios que se articulan para facilitar la comisión de delitos.

4.2. La criminalidad patrimonial al año de aplicación del Plan local frente a los delitos patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017). Encuentro estadístico de una obviedad.

En este segundo apartado, se realiza una evaluación estadística de los índices de criminalidad patrimonial entre los años 2016, 2017 y 2018, al ser los años en los que se tuvo planificada la implementación y ejecución del Plan local frente a los Delitos Patrimoniales Lima Cercado (2016-2017). El objetivo de la investigación fue demostrar el reducido impacto que tuvo este plan debido, principalmente, a la reducción poco significativa de la criminalidad patrimonial asociada a los delitos de robo y hurto de baja complejidad en Lima-Cercado durante ese período.

Es necesario mencionar la dificultad que estuvo presente en la recolección de datos para este punto, puesto que no se encontraron estadísticas específicas que permitieran realizar esta medición. Además de ello, es preciso mencionar las dificultades para poder realizar una medición del impacto a partir de estadísticas de victimización y denunciabilidad de la criminalidad, puesto que sería óptimo contar con una herramienta –que haya sido elaborado por el mismo Plan– para medir el impacto de las acciones ejecutadas. A pesar de esta situación, para poder corroborar la hipótesis afirmada se analizan los índices de victimización y denunciabilidad brindados por los informes técnicos de criminalidad, proporcionados por Instituto Nacional de Estadísticas e Informática.

Con el objetivo de realizar un análisis integral del cumplimiento de los ejes estratégicos de la PNDP dentro del PLDP (2016-2017), la aproximación de esta tesis se efectúa sobre la estructura básica del delito sobre el esquema: imputado, víctima y Estado, puesto que entender esta problemática partiendo del imputado,

las causas que lo involucraron en la comisión de un delito patrimonial, la víctima y la actuación del Estado a través de sus políticas públicas, permitirá realizar un acercamiento real a la dimensión de la criminalidad respecto del patrimonio en nuestro país.

El esquema de trabajo que se empleará en este capítulo se clasifica en función a las fuentes de información, es decir, las estadísticas que se valoran serán ordenadas según la fuente de procedencia.

4.2.1. Los índices de victimización y de denunciabilidad como herramientas de medición de la seguridad

Antes de realizar la evaluación de los índices de criminalidad patrimonial en Lima-Cercado, se definirán los indicadores que se analizan: la victimización y la denunciabilidad.

El estudio de la víctima dentro del sistema de justicia penal ha variado año tras año. Desde sus inicios, con la persecución privada que se fundamentaba en la venganza, hasta la persecución estatal del siglo XIX por medio de la persecución colectiva; la racionalidad imperante fue la reacción contra el imputado; lo cual está presente hasta nuestros días.

La medición de la criminalidad a partir de los índices de victimización es uno de los instrumentos empleados en la formulación del Plan Nacional frente a los Delitos Patrimoniales, la cual permite identificar los delitos más recurrentes y los menos denunciados, así como su naturaleza, siendo considerado el instrumento de mejor calidad para medir los índices de la delincuencia y sus diversificaciones (MINJUSDH, 2014, pág.46). Además de permitir la observación de la “cifra negra” (criminalidad visible y criminalidad oculta) que con el instrumento de denunciabilidad no es posible identificar (MINJUSDH, 2014, pág.46).

La victimización se mide en nuestro país mediante la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales, herramienta que estudia si la población comprendida entre 15 y más años de edad ha sufrido algún acto delictivo en los últimos doce meses (MINJUSDH, 2017, pág.13).

Por su parte, las cifras de denunciabilidad, permiten comprender las tendencias delictivas, así como la categorización por zonas geográficas o fenómenos y su relación con la necesidad de personal policial. Se adquieren de los datos proporcionados por las denuncias formuladas en las comisarías de la Policía Nacional del Perú, oficinas del Ministerio Público (fiscalías) o ante alguna autoridad competente (juez de paz letrado, teniente gobernador, ronda campesina, etc.), sobre la ocurrencia de un hecho que se considere delictivo, el cual queda registrado en el cuaderno de ocurrencias de la institución (INEI, 2017, pág.31). El problema que acaece en estas cifras se debe a su poca capacidad para estimar el crecimiento o variación de la delincuencia, debido a su carácter institucional; ya que se realiza en base a datos proporcionados por la Policía Nacional principalmente, los cuales no suelen mostrar la real dimensión de este fenómeno debido a la cifra negra (MINJUSDH, 2014, pág.46).

4.2.2. Evaluación estadística de la criminalidad patrimonial a nivel nacional entre los años 2010 al 2018 (se enfatiza en los años 2016-2018)

Se estudian los índices de victimización y denunciabilidad durante el 2016 y 2017, también se incluye el 2018, por tener proximidad con las actividades de ejecución del Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017).

a. Evaluación de los índices de victimización patrimonial entre los años 2010-2018 (se enfatiza en los años 2016-2018)

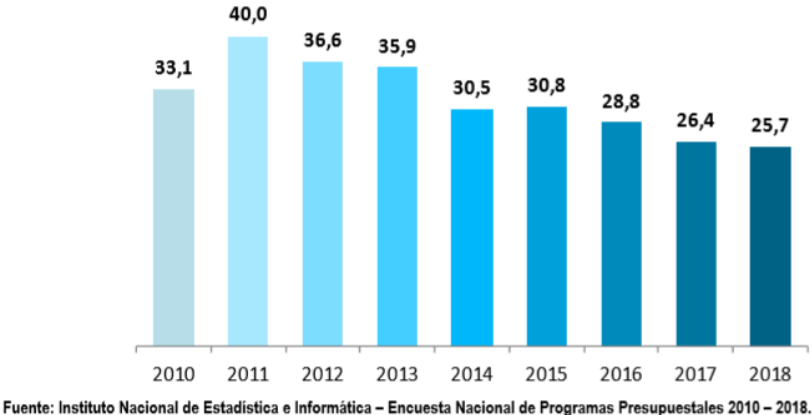
Si bien es cierto que, el índice de victimización tiene como principal componente a las incidencias delictivas en la vida diaria que se podrían expresar como el contenido material del delito no procesado. El presente apartado tiene como prioridad el

desarrollo de los datos relevantes que aporten a una mejor comprensión del fenómeno de delitos patrimoniales; para ello se hará uso del Informe Victimización en el Perú (2010-2018) (INEI) y los datos estadísticos proporcionados por la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES).

Desde ya se menciona que las evaluaciones de los índices de victimización realizadas por el Estado peruano han sido focalizadas sobre la población mayor de 15 años y serán clasificadas según su fuente de procedencia:

De acuerdo al Informe de Victimización en el Perú (2010-2018) del INEI, la victimización a nivel nacional urbano, se muestra como sigue:

Figura 8: Población de 15 y más años de edad del área urbana, víctima de algún hecho delictivo, 2010-2018 (porcentaje)



Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010-2018

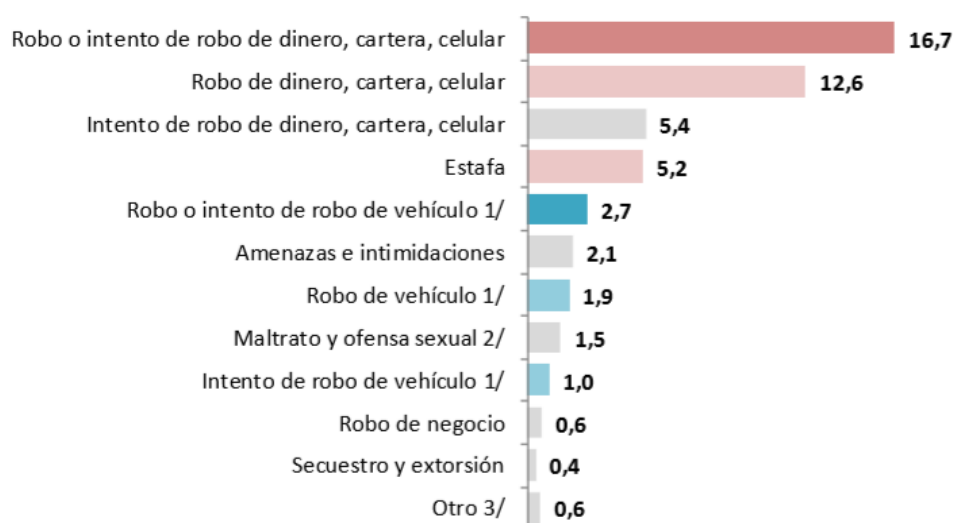
Elaboración: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática

Se puede apreciar que para el año 2018, se ha disminuido de modo paulatino el índice de victimización a nivel nacional. Así, el año 2010 se puede apreciar que se tenía un índice de victimización del 33,1%, el cual ha experimentado una reducción del 7,4% al año 2018, al tener un 25.7%. El pico más alto fue el 2011, con un índice del 40%, a partir de ese año se experimentó una reducción fluctuante entre

pequeñas subidas y bajadas hasta el 2015, año a partir del cual se ha mantenido una reducción constante del índice de victimización en el Perú que ha variado de entre 0.7% y 2.4% cada año. Así entre los años 2016 y 2018 se ha experimentó una reducción constante; sin embargo, se considera que esta no ha sido significativa ni paulatina (0.7% entre los años 2017-2018).

En cuanto al tipo de hecho delictivo, el delito de robo o intento de robo ya sea de carteras, dinero o celulares es el que presenta la mayor tasa de victimización al año 2018, con un 16.7%, lo cual se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Figura 9.- Víctimas según tipo de hecho delictivo, 2018 (Tasa por cada 100 habitantes de 15 y más años de edad)



1/ Comprende: auto, camioneta, autopartes de vehículo automotor, motocicleta, mototaxi o bicicleta.

2/ Incluye: Maltrato físico y/o psicológico de algún miembro del hogar, acoso, abuso, violación, entre otros.

3/ Comprende: maltrato físico y/o psicológico de persona no miembro del hogar, robo de mascota, entre otros.

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010-2018

Elaboración: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática

Para Lima Metropolitana (incluye la Provincia de Lima y la Provincia Constitucional del Callao), se tienen las siguientes cifras:

Figura 10: Población de 15 y más años de edad del área urbana, víctima de algún hecho delictivo, según ámbito geográfico de Lima Metropolitana 2010 – 2018 (porcentaje)

Ámbito geográfico de Lima Metropolitana	Año									Variación porcentual (2018 - 2017)
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Lima Metropolitana	34,3	45,5	40,4	40,3	33,8	34,4	30,9	29,1	28,3	-0,8
Provincia de Lima	34,4	45,9	40,5	40,4	34,2	34,6	30,8	29,1	28,4	-0,7
Provincia Constitucional del Callao	33,3	41,9	38,9	38,9	30,6	32,4	31,1	28,8	27,3	-1,5

Nota: No existe diferencia estadísticamente significativa ($p > 0,10$).

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010-2018

Elaboración: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática

En cuanto a Lima Metropolitana, el índice de victimización ha experimentado una disminución constante a partir del año 2012, a pesar de que algunas veces solo haya sido del 0,1% (2012-2013); el pico más alto fue en el 2011, con 45,5%, el cual fue disminuyendo a partir de ese año hasta llegar a un 28,3%, al año 2018. A pesar de esta situación, se puede apreciar que los índices de victimización disminuyeron de modo poco significativo entre los años 2016, 2017 y 2018, puesto que las estadísticas solo se redujeron entre 1,4% y 0,8% al año, lo cual es importante para dilucidar más el problema que plantea este trabajo de investigación, en tanto que, si bien los índices se disminuyen año tras año, no hay una correlación adecuada que permita visibilizar el impacto que tuvieron las actividades que se definieron en el Plan Local para estos años.

Figura 11: Población de 15 y más años de edad del área urbana, víctima de algún hecho delictivo, según área interdistrital de la provincia de Lim, 2010 - 2018

Área interdistrital	Año									Variación porcentual (2018 - 2017)
	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Lima Norte 1/	36,1	43,6	41,0	38,7	35,0	34,7	30,1	28,4	30,5	2,1
Lima Sur 2/	33,8	47,3	41,8	43,9	37,1	34,1	32,8	32,1	30,7	-1,4
Lima Este 3/	34,2	48,0	42,1	40,8	37,3	36,0	33,4	30,4	30,4	0,0
Lima Centro 4/	33,2	44,6	36,8	37,1	27,8	33,3	27,3	26,3	22,4	-3,9 *

* Diferencia estadísticamente significativa ($p < 0,10$).

** Diferencia estadística altamente significativa ($p < 0,05$).

*** Diferencia estadística muy altamente significativa ($p < 0,01$).

1/ Comprende: Ancón, Carabaylo, Comas, Independencia, Los Olivos, Puente Piedra, San Martín de Porres, Santa Rosa.

2/ Comprende: Chorrillos, Lurín, Pachacámac, Pucusana, Punta Hermosa, Punta Negra, San Bartolo, San Juan de Miraflores, Santa María del Mar, Villa el Salvador, Villa María del Triunfo.

3/ Comprende: Ate, Chaclacayo, Cieneguilla, El Agustino, La Molina, Lurigancho, San Juan de Lurigancho, San Luis, Santa Anita.

4/ Comprende: Lima, Barranco, Breña, Jesús María, La Victoria, Lince, Magdalena del Mar, Pueblo Libre, Miraflores, Rímac, San Borja, San Isidro, San Miguel, Santiago de Surco, Surquillo.

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2010-2018

Elaboración: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática

En cuanto a la provincia de Lima, sus distritos han sido agrupados en Lima Norte, Lima Sur, Lima Este y Lima Centro. Los índices de victimización para el año 2018 muestran una disminución constante en cada distrito, de los cuales, el distrito de Lima Sur es el que presenta el índice de victimización más elevado con un 30.7%, al año 2018; seguido por Lima Norte, con un 30.5%; Lima Este con un 30,4% y Lima Centro, con un 22.4%.

Es necesario enfatizar en la paulatina disminución del índice de victimización en el distrito de Lima Centro entre los años 2016, 2017 y 2018, el cual varió de un 27.3%, a un 26,3%, hasta llegar a un 22,4% al año 2018 (disminución de un 1% a un 3.9%).

b. Índices de denunciabilidad patrimonial entre los años 2012 y 2017 (se enfatiza (se enfatiza en los años 2016-2017)

Como se explicó líneas arriba, los índices de denunciabilidad se elaboran sobre la base de las denuncias efectuadas ante la Policía Nacional o el Ministerio Público en un periodo determinado. Entendemos por denuncia aquella declaración que una persona da en alguna comisaría (Policía Nacional del Perú), fiscalía (Ministerio Público) o ante alguna autoridad competente como un Juez de paz letrado, una Ronda Campesina, un teniente gobernador, etc., sobre la ocurrencia de un delito (INEI, 2016, pág.31). Y es preciso señalar que para que se efectúe una denuncia esta debe quedar debidamente asentada en un cuaderno de ocurrencias, un atestado policial o un acta oficial.

Según la estadística recolectada de la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES), en términos de denunciabilidad, podemos apreciar lo siguiente:

- **A nivel nacional:**

Figura 12: Denuncias de delitos registrados a nivel nacional por la Policía Nacional del Perú (2012-2017)

DELITO GENERICO	2012	2013	2014	2015	2016	2017*	2012%	2013%	2014%	2015%	2016%	2017%
DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO	185,357	204,935	224,753	242,697	242,653	110,514	68.2%	68.4%	68.8%	69.5%	68.2%	67.6%
DELITOS CONTRA LA VIDA, EL CUERPO Y LA SALUD	39,744	33,613	36,643	37,057	44,342	20,116						
DELITOS CONTRA LA SEGURIDAD PUBLICA	14,839	28,175	30,388	40,150	38,150	20,103						
DELITOS CONTRA LA LIBERTAD	17,848	18,459	19,379	18,730	20,428	8,474						
DELITOS CONTRA LA ADMINISTRACION PUBLICA	2,071	2,970	3,307	3,966	3,872	1,777						
DELITOS CONTRA LA FAMILIA	3,684	4,755	3,354	2,013	2,318	1,118						
DELITOS CONTRA LA HUMANIDAD	7	47	80	96	862	476						
DELITOS CONTRA LA FE PUBLICA	3,329	3,361	2,680	1,794	1,237	379						
DELITOS CONTRA EL ORDEN FINANCIERO Y MONETARIO	1,119	1,284	1,402	914	687	248						
DELITOS CONTRA LA ECOLOGIA	1,028	533	763	407	425	78						
DELITOS CONTRA EL HONOR	1,036	148	1,297	94	155	68						
DELITOS CONTRA LOS DERECHOS INTELLECTUALES	158	80	175	98	93	57						
DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO CULTURAL				93	64	32						
DELITOS CONTRA LA TRANQUILIDAD PUBLICA	827	650	1,306	993	224	23						
DELITOS CONTRA EL ORDEN ECONOMICO	154	58	207	37	58	12						
DELITOS CONTRA LA CONFIANZA Y LA BUENA FE EN LOS NEGOCIOS	226	145	211	42	55	10						
DELITOS TRIBUTARIOS	275	211	371	109	181	9						
DELITOS CONTRA EL ESTADO Y LA DEFENSA NACIONAL	39	27	20	11	22	2						
DELITOS CONTRA LOS PODERES DEL ESTADO Y EL ORDEN CONSTITUCIONAL	43	2	17	10	14	2						
DELITOS CONTRA LA VOLUNTAD POPULAR	29	21	225	12	36							
TOTAL	271,813	288,888	311,888	335,888	355,876	110,514						

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Policía Nacional del Perú.
*** CORRESPONDE AL I SEMESTRE 2017**

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES)

Elaboración: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática

A nivel nacional, entre los años 2012 al 2017 (primer semestre), las acusaciones por delitos registrados contra el patrimonio han tenido subidas y bajadas paulatinas, con porcentajes que varían entre el 68,2% (2012) al 67,6% (2017) y disminuciones

de 0,2% o 0,7%; lo cual muestra una dificultad, puesto que a pesar de la implementación del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (2013-2018) y de la existencia de una política nacional para la lucha contra la criminalidad patrimonial no se evidencia un impacto considerable en la cantidad de denuncias presentadas.

Figura 13: Denuncias de delitos contra el patrimonio según delitos específicos registrados a nivel nacional por la Policía Nacional del Perú (2012-2017)

DELITO ESPECÍFICO	2012	2013	2014	2015	2016	2017*	2012%	2013%	2014%	2015%	2016%	2017%
HURTO	46,697	51,839	57,177	119,907	126,940	61,109	25.2%	25.3%	25.4%	49.4%	52.3%	55.3%
ROBO	45,730	49,914	51,649	100,157	90,299	39,278	24.7%	24.4%	23.0%	41.3%	37.2%	35.5%
ESTAFAS Y OTRAS DEFRAUDACIONES	1,688	1,829	1,992	6,295	6,816	3,016	0.0					
USURPACION	561	665	481	5,551	5,736	2,069						
EXTORSION	122	167	251	3,939	3,841	591						
APROPIACION ILICITA	1,102	1,201	820	2,121	2,186	1,002						
ROBO (EN GRADO TENTATIVA)					1,807	951						
DAÑOS	34	45	21	2,345	1,803	1,060						
ABIGEATO	14	7	24	1,252	1,475	523						
DELITOS INFORMATICOS	180	240	188	557	666	325						
RECEPTACION	4	4	9	498	654	464						
FRAUDE EN LA ADMINISTRACION DE	4	1		47	149							
DISPOSICION COMUN					104	126						
NO INDICA	79,550	89,757	103,246									
OTROS DELITOS CONTRA EL PATRIMONIO	9,671	9,266	8,895	28	177							
TOTAL	185,357	204,935	224,753	242,697	242,653	110,514						

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática - Policía Nacional del Perú.

* CORRESPONDE AL I SEMESTRE 2017

NO INDICA: SE PUEDE INDICAR QUE ES "REGISTRADO COMO DELITO GENERICO (DELITO CONTRA EL PATRIMONIO)".

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES)

Elaboración: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática

A nivel nacional, en cuanto a la cantidad de denuncias por delitos patrimoniales según delitos específicos, la cantidad de denuncias por los delitos de hurto ha experimentado un aumento considerable entre los años 2012 al 2017, pues ha variado de 46,697 a 61,109 (25,2% a 55,3%), situación contraria se da en el caso de las denuncias por el delito de robo, que muestran una disminución del 37,2% al 35,5%.

- En Lima Cercado:

Figura 14: Denuncias por delitos de robo según comisarías del Cercado de Lima (2012-2018)

COMISARIA	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
COMISARIA PALOMINO	316	369	279	497	292	431	556
COMISARIA MONSERRAT	546	531	457	514	343	316	218
COMISARIA SAN ANDRES	293	550		659	554	272	123
COMISARIA UNIDAD VECINAL MIRONES ALTO	428	375	339	505	348	293	177
COMISARIA ALFONSO UGARTE	143	184	298	171	203	141	103
COMISARIA UNIDAD VECINAL N 3	340	406	459	590	244	219	382
COMISARIA COTABAMBAS	55	48	422	268	196	138	180
COMISARIA MIRONES BAJOS	197	169	181	243	178	117	172
COMISARIA PETIT THOUARS	227	140	116	291	91	93	103
COMISARIA CONDE DE LA VEGA	147	237	167	111	132	65	109
DEPROVE - LIMA CENTRO						17	58
DIRECCION DE INVESTIGACION CRIMINAL ESPAÑA				235	247	469	353
DIVISION DE INVESTIGACION CRIMINAL CERCADO DE LIMA				32	24	47	623
DIRETIC				2			
TOTAL	2,692	3,009	2,718	4,118	2,852	2,618	3,157

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES)

Elaboración: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática

En cuanto a las denuncias tramitadas ante las comisarías de Cercado de Lima por el delito de robo, se puede apreciar que desde el año 2012, estas han subido y bajado de modo paulatino en las catorce comisarías registradas, por lo que, para finales del 2018, no se ha podido evidenciar una reducción de las mismas.

Situación parecida se da en el caso de las denuncias tramitadas ante las comisarías de Cercado de Lima por el delito de hurto, aunque a diferencia de la cantidad de

delitos de robo denunciados, para el caso del delito de hurto, existe un mayor número de comisarías en las que hubo un aumento en la cantidad de denuncias.

Figura 15: Denuncias por delitos de hurto según comisarias del Cercado de Lima registradas por la Policía Nacional del Perú, 2012-2018

COMISARIA	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
COMISARIA COTABAMBAS	158	129	1,083	694	830	611	510
COMISARIA PETIT THOUARS	916	573	568	973	644	620	705
COMISARIA MONSERRAT	536	826	959	761	627	729	401
COMISARIA ALFONSO UGARTE	408	453	936	226	324	408	419
COMISARIA SAN ANDRES	1,109	1,032		720	667	549	241
COMISARIA UNIDAD VECINAL MIRONES ALTO	264	439	414	557	562	466	293
COMISARIA UNIDAD VECINAL N 3	208	247	256	299	350	386	336
COMISARIA MIRONES BAJOS	142	173	150	245	252	207	218
COMISARIA PALOMINO	199	208	124	210	166	232	366
COMISARIA CONDE DE LA VEGA	111	179	276	186	159	157	152
DEPROVE - LIMA CENTRO						92	290
DIRECCION DE INVESTIGACION CRIMINAL ESPAÑA				228	219	375	295
DIVISION DE INVESTIGACION CRIMINAL CERCADO DE LIMA				18	33	88	497
DIRETIC				6			
TOTAL	4,051	4,259	4,766	5,123	4,833	4,920	4,723

Fuente: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática - Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES)

Elaboración: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática

A partir de esta realidad se puede afirmar que existió una reducción de los índices de criminalidad patrimonial entre los años 2015, 2016, 2017 y 2018, lo cual ha sido confirmado con la evaluación de los índices de victimización y denunciabilidad de los delitos patrimoniales de mayor ocurrencia (hurto y robo) en Lima Metropolitana, Lima Provincia y sus áreas interdistritales. Sin embargo, esta no resulta ser significativa, debido a que las fluctuaciones varían entre 0,2%, 2,4% y 3,9%, las cuales se mantienen en su mayoría constantes desde el año 2013, a pesar de la

existencia de planes específicos cuyo objetivo era la disminución paulatina de la criminalidad patrimonial. Esto nos lleva a plantear diversas interrogantes sobre estos documentos en torno al verdadero impacto que generan en el problema de la inseguridad patrimonial del país.

4.3. Resultados sobre indagación de actores y los relatos sobre los dilemas organizacionales que presentó el Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017)

4.3.1. Estudiando a los actores de la seguridad: La Municipalidad de Lima, la Policía Nacional y el Ministerio Público

4.3.1.1. El rol de las municipalidades frente al problema de la inseguridad

Entre las primeras indagaciones sobre el rol que cumplen los municipios en la estrategia de seguridad ciudadana en el país, se pudo identificar que uno de los problemas presentes en el ámbito organizacional es la dificultad que tienen las policías y los representantes de la municipalidad para articular sus esfuerzos en pro del control de la seguridad. Debido a que los efectivos policiales creen que existe un exceso de atribuciones por parte de la municipalidad, quienes, además, históricamente no se han encargado del control de la seguridad ciudadana en el país. Esto tal vez se pueda atribuir a la escasa comprensión del trabajo coordinado para prevenir y neutralizar el incremento delictivo.

Este problema no es reciente, acorde a lo que sostiene Costa Santolalla (2011, pág.353), el principal inconveniente es que la Policía encuentra en la institución del Serenazgo una competencia hasta extremos de proyectarlo como un futuro cuerpo policial a nivel local. Por otro lado, se han manifestado dificultades en la forma de trabajo de la Gerencia de Seguridad Ciudadana, puesto que la municipalidad tampoco comprende cómo hacerle frente a la criminalidad y a su rol como director de los comités de seguridad ciudadana, al no saber cómo desarrollarse de forma

articulada con los diversos actores de la seguridad. Cabe resaltar que esta realidad no es generalizada, puesto que, como se mencionó, hay algunas experiencias municipales que sí han llegado a trabajar articuladamente el problema de la seguridad.

Asimismo, las experiencias latinoamericanas que ha tenido la municipalidad como agente para la seguridad ciudadana han sido poco alentadoras. Acero (2009, pág.1) manifiesta que manejar los problemas de seguridad ciudadana no es tarea sencilla incluso a nivel de toda Latinoamérica. Son pocos los ejemplos de liderazgo de la administración municipal con resultados positivos. Se observa a nivel de la región que solo algunos Estados han modificado sus normas para permitir que los municipios se encarguen de la seguridad ciudadana.

Ahora bien, en cuanto a estrategias de prevención, los municipios peruanos no solo implementaron medidas de prevención situacional del delito, sino que también han promovido estrategias de prevención social, las cuales se han desarrollado a través del establecimiento de programas de prevención contra la violencia. En la década de los noventa, se instituyeron programas de defensoría de niños y adolescentes para recoger denuncias e, incluso, dar atención a las víctimas. Al año 2011, la mayor parte de municipios tienen una defensoría, que apoya a los menores de edad en conflicto con la ley penal para hacerle frente a las pandillas, además de contar con algunos programas de recuperación, rehabilitación y reinserción a través de las casas de juventud, donde fomentan el estudio y el deporte (Costa Santolalla, 2011, pág.355).

De esta manera, la prevención social se desarrolla a través de políticas juveniles o políticas de prevención contra la violencia familiar, mecanismos de resolución pacífica de conflictos, de promoción de cultura ciudadana, entre otros. Por su parte, la prevención situacional interviene con la recuperación de los espacios públicos por medio del control y la prevención comunitaria, a través de la organización vecinal para la seguridad.

Rol de la Gerencia de seguridad ciudadana en la prevención social y situacional del delito: Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017)

Existe todo un conjunto de estrategias de seguridad ciudadana que tiene como principal agente coordinador y ejecutor a la municipalidad, a través de la Gerencia de Seguridad Ciudadana, la cual se encarga de dirigir las gerencias a su cargo para combatir la criminalidad mediante prevención social y situacional del delito.

La Gerencia de Seguridad Ciudadana es la oficina a cargo de la administración de la seguridad, la cual tiene como objetivo suscitar una articulación eficaz entre las diferentes instituciones vinculadas no solo a la seguridad sino a la convivencia ciudadana¹⁰. Es la dependencia encargada de conducir y supervisar todos los procesos vinculados a la seguridad ciudadana, como la coordinación con los serenazgos, defensa civil, la intervención en casos de violencia urbana y la prevención de faltas y delitos¹¹.

De acuerdo con el Manual de Organización y Funciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima, las acciones de seguridad, son encabezadas por la Gerencia de Seguridad Ciudadana, le suceden el equipo administrativo, el equipo de planeamiento, prensa y CECOP y el equipo de asesoría legal. Luego están las subgerencias: la subgerencia de operaciones de seguridad, conformada por el equipo de patrullaje y prevención y el equipo de operaciones especiales; la subgerencia de defensa civil, conformada por el equipo de inspecciones y seguridad, el equipo de evaluaciones técnicas de control, y el equipo de capacitación y prevención.

¹⁰ Disponible en: <http://www.munlima.gob.pe/gerencia-de-seguridad-ciudadana#subgerencia>

¹¹ Artículo 155 del Reglamento de Organización y Funciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima (según Ordenanza 812 y modificatorias, detalladas al final del ROF).

Como se ha explicado anteriormente esta instancia debería actuar de manera coordinada con los organismos involucrados en el problema del delito patrimonial, en la línea de articulación de los planes de seguridad ciudadana 2016, con las políticas nacionales: el Plan bicentenario-el Perú hacia el 2021, el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 y el Plan Regional de desarrollo concertado de Lima (2012-2015).

El PLDP 2016-2017 (Lima-Cercado) establece que la Gerencia de Seguridad Ciudadana debe trabajar conjuntamente con otras instancias con el objetivo de prevenir social y situacionalmente el delito y los factores que motivan al sujeto a cometerlo. Estas instancias fueron la Gerencia de Desarrollo Social, Gerencia de Participación Vecinal, Gerencia de Fiscalización y Control, Gerencia de Servicio a la Ciudad, Gerencia de Desarrollo económico y el Programa “Trabaja Perú” del Ministerio de Trabajo y Promoción de Empleo.

4.3.1.2. La policía y su rol dentro de la seguridad ciudadana patrimonial de baja complejidad

La policía, como agente de prevención y control delictivo, tiene como función principal la preservación de la ley, la promoción del orden y la seguridad (Román, 2008, pág.396).

Ese marco estratégico cobra importancia en lo que respecta al Estado Social y Democrático de Derecho peruano, cuyo rol principal es la salvaguarda de los derechos fundamentales de toda la sociedad. Esta situación incidió en el abordaje de la cuestión securitaria de las instituciones que históricamente se han encontrado asociadas a la persecución del delito. En ese sentido, la policía también asumió roles preventivos asociados a la seguridad ciudadana de modo paulatino.

Así, el proceso de reforma policial en América Latina, en palabras de Frühling (2003) citado por Román (2008, pág.400), surgió a raíz de la confluencia de tres factores:

- El proceso de democratización de varios países de Latinoamérica en la década de los ochenta y noventa, que trajo consigo el incremento de normas democráticas y protectoras de derechos humanos.
- El incremento de las tasas de criminalidad por el delito común.
- La discusión sobre la reforma policial en casi todos los países del mundo y en Latinoamérica.

De ahí que la reforma policial en América Latina, se haya caracterizado por la defensa de los derechos humanos de las personas, así como la respuesta a sus demandas de seguridad, con el propósito de fortalecer las relaciones entre comunidad y Policía.

Esta reforma tuvo como complemento el impulso de la especialización policial, que implicó no solo reacción frente al delito, sino de impulsar esfuerzos para anticiparse a problemas, así como de planificación de estrategias que logren tener un impacto permanente sobre el delito (Román, 2008, págs.398-399).

Este viraje en la forma de tratamiento de la seguridad policial repercutió en el Perú, a finales del siglo XX e inicios del siglo XXI, en el periodo de la historia conocido como “transición democrática”, luego de la derrota del Partido Comunista del Perú, Sendero Luminoso, además del Movimiento Revolucionario Túpac Amaru, donde se necesitó del trabajo militar para reprimir estos grupos subversivos.

A pesar de que se obtuvo la victoria sobre la subversión, la institución policial quedó muy abatida, ya que tuvo que someterse a las estrategias militares para apoyar en la solución de este conflicto, este repliegue condicionó la capacidad preventiva de esta institución, ya que sus acciones frente a la subversión eran básicamente de control y represión (Costa Santolalla, 2011, págs.234-347).

El encuentro de la policía con la ciudadanía se dio en 1997, mediante las organizaciones vecinales organizadas para la seguridad ciudadana; y durante la reforma policial entre los años 2001 y 2004, que los encuadró en el trabajo conjunto con las organizaciones locales de seguridad, especialmente los municipios. Tras este periodo, se presencian los esfuerzos conjuntos entre la policía y los serenazgos (Costa Santolalla, 2011, págs.347-348).

Gino Costa, al explicar la participación de la policía dentro de la comunidad, menciona otra organización que coadyuvó en el establecimiento de la seguridad en el país durante esa década, y que ha resistido hasta este tiempo desde el año 1997, realizando un trabajo desde las comisarias mediante estrategias de prevención comunitaria contra el delito: la organización vecinal, que se gestó con la creación de la Dirección de Participación Ciudadana. Mecanismo arraigado en nuestro país, por tener como antecedente a la organización comunal andina que se traslada a la urbanidad luego del proceso de migración de los años 60 y las experiencias de justicia comunal contra la subversión a fines de los años 80 (Costa Santolalla, 2011, pág.349).

De acuerdo con la información recaudada, una de las principales dificultades asociadas a la labor policial, en la prevención de delitos, se encuentra en la inadecuada coordinación que tiene con los municipios, debido a, entre muchos factores, la errada concepción de que la seguridad solo es tarea de la policía nacional. Esto ha repercutido en el poco trabajo dialogado desde los comités de seguridad. Además de evidenciarse una ausencia constante de recursos humanos y logísticos para llevar de forma adecuada la gestión de seguridad. Esto se plasma en la falta de recursos tecnológicos para el acopio de información en la gran mayoría de las comisarías, lo que no permite realizar un adecuado diagnóstico de la criminalidad, además de que no se puede compartir la información entre los demás organismos vinculados a la gestión.

4.3.1.3. El rol del Ministerio público y sus principales dificultades

El Ministerio Público inicia sus labores como instrumento de persecución delictiva en representación de los intereses de la sociedad, acudiendo a cada proceso judicial como su representante. Su misión expresa es vigilar el cumplimiento estricto de la ley penal y defender a los afectados de la comisión de un delito (Rosas Yataco, 2014, pág.31).

Sin embargo, a pesar de que el Ministerio Público elabora y ejecuta las políticas para la persecución penal, su tarea hoy por hoy debe mejorarse con otras actividades que permitan optimizar la propuesta de trabajo estatal para el control de la criminalidad (Matus, 2006, pág.188), lo cual no se reduce al rol de neutralización del delito, sino que se complementa con estrategias de prevención.

En ese sentido, al igual que la Municipalidad y la Policía, el Ministerio Público ha dado un vuelco importante desde su implementación. Si bien, no ha sido de modo paulatino, ni con los mismos objetivos de estas dos instituciones porque su labor ha estado encaminada desde sus inicios a la persecución del delito, es en el 2008 que se implementó el Programa de Persecución Estratégica del Delito, lo que permitió sentar las bases de una política más ligada a la labor preventiva y su acercamiento con la comunidad.

Pero ¿Qué es la persecución estratégica del delito? Esta es definida como una política criminal que tiene el objetivo de redefinir los hechos criminales partiendo de la selectividad racional, lo cual implica la comprensión del nivel de afectación social que tiene el comportamiento criminal y la observación de los patrones conductuales de los delincuentes. Esto supone cambiar de paradigma, puesto que la policía y el Ministerio Público se han caracterizado por realizar análisis caso por caso, situación que ha impedido analizar el cúmulo de fenómenos criminales y las conexiones entre ellos (Rodríguez, 2009. pág.84). No observaban la racionalidad de cada evento

delictivo y tampoco podían entender la forma en como operaban las estructuras criminales.

La persecución estratégica del delito está ligada a la labor de la municipalidad y la policía en el nuevo milenio, quienes actúan sobre la base del modelo comunitario. Entre las ideas que postulan está el abordar los problemas en conjunto para solucionarlos de forma global, con el propósito de sistematizar los fenómenos criminales, tratando de buscar patrones que permitan explicarlos y darles tratamiento (Rodríguez, 2009, pág.84).

Entre las actividades que asume el Programa de Persecución Estratégica del Delito se abandonan las situaciones administrativas de mesa y se ahonda en una gestión evaluativa por resultados con el fin de que los operadores de justicia se hagan responsables y busquen las soluciones a los problemas de criminalidad de la comunidad. En ese sentido, resulta irrelevante cualquier acción del Estado en tanto no se traduzcan en un impacto real y contundente como la disminución de actos delictivos o la detención de los principales delincuentes (Rodríguez, 2009, pág. 84).

Con este panorama, el Ministerio Público desde el año 2008, implementó el Programa de Persecución Estratégica del Delito, que incluía lineamientos de acción para mejorar el distanciamiento y poner las bases para una política de colaboración estrecha con la población. Tras un año y medio de implementación se le otorga el carácter de política de trabajo institucional y de estrategia nacional del delito, cuya finalidad sea no solo canalizar las medidas de persecución del delito, sino que al estar orientadas por nuevas teorías que comprenden el fenómeno criminal como un todo complejo, prioricen también las acciones de prevención.

Así, las acciones de este Programa están enfocados hacia los actores más vulnerados. La manera de trabajo incluyó la coordinación entre las diferentes instancias fiscales, por ejemplo, la resolución establece que, para el seguimiento y monitoreo del Programa, las Fiscalías participantes deben reportar las acciones y

resultados obtenidos cada tres meses a la Presidencia de la Junta de Fiscales Superiores y a las Fiscalías Coordinadoras del ámbito nacional, las que a su vez informarán a la Fiscalía de la Nación. En consecuencia, la coordinación en cada distrito judicial les compete a los presidentes de Junta de Fiscales Superiores de nuestro país.

A su vez, esta actividad requirió tener un banco pormenorizado de las formas delincuenciales del país, los mercados ilícitos, los patrones criminales. La información que se tenga fue sistematizada en unidades de inteligencia (Rodríguez, 2009, pág.85) para que los diversos órganos ejecutores tuvieran la posibilidad de manejar una sola información.

En cuanto al trabajo del Ministerio Público para la prevención estratégica del delito, en la primera indagación se han encontrado problemas que no están vinculados con la elaboración de una política pública en específico, sino en la manera en cómo esta es ejecutada a través del conjunto de actividades inter e institucionales que demandan los planes. La dificultad observada se encuentra en el trabajo de los operadores de la seguridad ya que, en la mayoría de los casos, es por activismo y no por resultados.

El Perú, como se ha advertido, aún no logra que estas entidades trabajen de modo coordinado, tanto en sus acciones estratégicas de persecución de la criminalidad hasta acciones pos delictivas. Para poder lograr este objetivo, el Ministerio Público, formuló una serie de líneas estratégicas en el marco del Programa de Persecución Estratégica del Delito: Jóvenes líderes para un futuro mejor, Fiscales escolares, Jornadas de Acercamiento a la Población, Padres construyendo hijos con éxito y el Programa de Justicia Juvenil Restaurativa; las cuales forman parte de la estrategia que configuró el Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales de Lima-Cercado (2016-2017). A continuación, se definirán dos de las estrategias que incorpora dicho Plan, que serán materia de cuestionamiento en una de las entrevistas.

a. Jóvenes Líderes para un Futuro Mejor

Esta línea estratégica procura la aproximación de un equipo interdisciplinario a las zonas de más riesgo e incidencia delictiva, conforme comunica el Observatorio de Criminalidad de la institución, identificando a aquellos adolescentes y jóvenes que han sido identificados y reconocidos por el entorno (barrio), como una persona en riesgo de iniciar una trayectoria delictiva (líder negativo). Así, su modelo de trabajo se centra en la prevención social del delito, centrando su trabajo en lograr un cambio positivo de la persona (adolescente o joven). Sus principales objetivos contienen acciones como:

1. El incremento de los conocimientos sobre los peligros de una conducta ilícita.
2. La contribución al desarrollo positivo de su personalidad.
3. La accesibilidad a los servicios públicos o privados de acuerdo a los factores de riesgo para contribuir a su desarrollo personal y social.
4. El incremento de habilidades para su empleabilidad mediante la inserción y reinserción al sistema educativo y técnico productivo.

Su actuación está focalizada sobre los jóvenes entre 13 y 21 años de edad.

b. Fiscales Escolares

En concordancia con la aplicación de la política criminal encaminada al tratamiento estratégico del delito y al comprender que este fenómeno tiene causas multifactoriales y que el tratamiento debe rebasar el plano puramente punitivo, al encontrarse implicados fenómenos relacionados con el deficiente impacto de las políticas sociales aplicadas en el país, el Ministerio Público intenta generar un espacio de conexión entre el individuo y las familias, las escuelas, la sociedad en general.

El trabajo que ejecuta esta línea estratégica denominada Fiscales Escolares, lo hace a través de su intervención en las escuelas, específicamente en algunas localidades priorizadas, en las que se manifiesta un mayor influjo de menores que tienen conductas antisociales.

Esta línea de trabajo se define como un conjunto de operaciones estratégicas que buscan favorecer la disminución de los factores que causan la comisión de faltas, infracciones o delitos, en instituciones educativas focalizadas. A su vez, fomenta el surgimiento de Fiscales escolares en deberes y derechos institucionales promoviendo, así, la participación activa de los actores educativos en general.

4.3.2. Relatos sobre los dilemas organizacionales que presentó el Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017)

En este apartado, se muestran los resultados de las entrevistas realizadas a cuatro operadores en materia de criminalidad patrimonial: William Argumedo Westphalen, ex Jefe de Planeamiento de la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Metropolitana de Lima; George Otsu Sánchez, ex Director de Ejecución de Políticas de la Dirección General de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior; Lina Dorita Loayza Alfaro, ex Coordinadora Nacional del Programa de Prevención y Tratamiento de Adolescentes y Jóvenes en conflicto con la ley penal “Jóvenes Líderes” y del Programa de Prevención de Conductas Ilícitas “Fiscales escolares” del Ministerio Público; y a una experta de la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria, quién por las circunstancias de la investigación solicitó que tenga carácter de anónima.

A la hora de sistematizar los datos recolectados, la información se ha organizado con la finalidad de responder una de las interrogantes más importantes formuladas en esta investigación: ¿cuáles fueron los principales factores que generaron problemas en la reducción de la criminalidad patrimonial en Lima-Cercado como consecuencia de la implementación del PLDP (2016-2017)? Además de abordar

preguntas particulares por cada institución relacionadas con las actividades establecidas en el Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales Lima-Cercado.

Para realizar la entrevista a los expertos, se empleó el recurso de la entrevista semi estructurada, debido a que es más flexible y abierta que la estructurada pero no por eso menos profunda; es más, entre las características de este tipo de técnica de investigación se encuentran el orden, el contenido y la profundidad; dándole mayor libertad al entrevistador para poder realizar la entrevista puesto que puede modificar las preguntas a diversas situaciones y dependiendo de cada persona entrevistada (Corbetta, 2007, pág.345)

a. Municipalidad Metropolitana de Lima

William Argumedo Westphalen, ex jefe de Planeamiento de la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

¿Cuáles son los problemas que obstaculizan la implementación de la política criminológica de seguridad ciudadana ejecutada por el Estado peruano en materia de la criminalidad patrimonial de baja complejidad?

“Uno de los principales problemas es que no se puede ejecutar una política pública y un plan, sin que después de cierto tiempo esta y los posibles avances que pude tener sean dejados por el cambio de bancada municipal, porque cuando ingresan un nuevo alcalde quiere trabajar con su propio personal”.

(...)

“En cuanto al Plan Local, esta solución no fue trabajada por la Gerencia de seguridad ciudadana, nosotros hemos impulsado la iniciativa de Barrio Seguro y estamos trabajando en función a los planes a corto y largo plazo que esta tiene”.

¿Y qué problemas existen al interior de la gestión que realiza la Gerencia?

Dentro de la Gerencia de seguridad ciudadana de la Municipalidad Metropolitana de Lima uno de los problemas principales es la falta de recursos e implementos para los serenazgos y cámaras de videovigilancia, e incluso también se requiere mayor personal para realizar la operación y mejores condiciones tecnológicas.

b. Policía Nacional (Ministerio del interior)

George Otsu Sánchez, quién fue director de ejecución de políticas de la Dirección General de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior.

¿Cuáles son los problemas que obstaculizan la implementación de la política criminológica de seguridad ciudadana ejecutada por el Estado peruano en materia de la criminalidad patrimonial de baja complejidad?

“Las experiencias en materia de seguridad ciudadana en el país son diversas, estas iniciativas parten desde distintos sectores, no hay un proyecto que implique de manera concreta que diversos organismos actúen.

En cuanto a los problemas que se evidencian en materia de seguridad, uno de los principales es que no tenemos información estadística adecuada, y con esto no podemos hacer un adecuado diagnóstico, ni realizar un mapeo en Lima ni en las provincias. Muchas de las comisarías no saben con qué trabajar. Por ejemplo, en las comisarías hay una sola computadora con un sistema básico para recolectar información, además que esta ni siquiera es compartida.

Otro de los problemas que veo dentro de los comités de seguridad ciudadana, se encuentra en el poco diálogo que hay entre sus integrantes, no estamos conversando dentro del sistema de seguridad y al no conversar cada quién realiza un esfuerzo aislado según lo que cree conveniente. Cada sector entra con buena voluntad, pero no se soluciona el problema porque hay comités que no organizan,

no presupuestan y no verifican cumplimiento de los planes de seguridad ciudadana. Además de que también hay ausencia de autoridades

También existe una gran falta liderazgo por parte de las municipalidades, quienes son los que dirigen la actividad de los comités de seguridad ciudadana, no hay una adecuada preparación para trabajar en equipo. Aunque hay experiencias en distritos y provincias particulares que si demuestran buen liderazgo.

En cuanto al Plan Local, no ha sido una estrategia en la que el Ministerio del Interior trabaje. Es más, nosotros hemos trabajado en concordancia con el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (2013-2018).

c. Ministerio Público

Lina Dorita Loayza Alfaro, fundadora y ex coordinadora nacional del programa de prevención y tratamiento de adolescentes y jóvenes en conflicto con la ley penal “Jóvenes Líderes” y del programa de prevención de conductas ilícitas “Fiscales escolares” del Ministerio Público.

La correlación entre los programas del Ministerio Público y el problema de la seguridad ciudadana patrimonial

¿La política criminológica de seguridad ciudadana ejecutada por el Estado peruano sobre la criminalidad patrimonial de baja complejidad ha contribuido a su prevención y reducción?

“Es muy incipiente la actividad del Estado en los planes de prevención (...) hubo algunas iniciativas, pero cada vez que hay un cambio de gobierno, cambio de personas; lamentablemente se termina en borrón y cuenta nueva y eso impide que las experiencias que se estuvieron dando se dejen de aplicar.

(...)

La influencia del cambio de bancada es muy fuerte en torno a la adecuada ejecución de una política patrimonial, orientada en prevención primaria para jóvenes quienes son los que en su gran mayoría cometen delitos patrimoniales. El Estado no toma en cuenta esto”.

¿Considera usted que hay un problema en la estrategia de prevención de seguridad ciudadana dentro del Plan Local es adecuada o lo que funciona mal son los actores y la Administración Pública?

“Es un problema de estrategia o la manera en cómo se ejecuta. Creo que la manera en que se ejecuta porque lo que está en papel es revisable y si es necesario corregible, pero cuando no hay compromiso de las personas que están en la Administración Pública para trabajar en función a metas y resultados y que sea sostenible, lamentablemente no se llega a nada

Lo mismo sucede con la forma de medir los resultados, el hábito del trabajador público de trabajar por activismo y no por resultados. Los operadores de seguridad no se sujetan a planes bicentenarios no tienen un soporte, mas no hay una política específica para poder llevar el programa de forma estructurada y organizada.

Tampoco tenemos estadísticas específicas sobre este tema, no hay coincidencia entre cifras, ni la policía ni el Ministerio Público y la Municipalidad no tiene cifras para poder armar y ejecutar el Plan”.

¿Existe un adecuado cuerpo tecnológico para manejar adecuadamente las políticas?

“En nuestra experiencia no hay una adecuada tecnología ni en nuestra institución ni con las que hemos coordinado. Tal vez hay algunas muestras de tecnología como las cámaras de vigilancia, pero no están vinculadas, la información que estas generan no se comparte. En este tema de barrios y jóvenes, el tener cámaras de

vidiovigilancia para el adecuado control de los jóvenes en barrios es importante, pero este tipo de experiencias no existen en el país”.

¿Y qué pasa con los operadores?

Creo que desde nuestra formación está el problema del activismo y esto es algo que no se va a cambiar rápido. Este enfoque de resultado recién está ingresando a las discusiones en políticas públicas, pero a estas alturas aún no se comprende la necesidad de trabajar por un enfoque de resultados. Se trabaja por decir cuántas actividades se ha hecho y no se contabilizan los resultados ni el impacto. Por eso si bien puede haber un problema en la estrategia, este se puede corregir.

Pero hay otro problema, más complejo que tienen que ver con la forma de trabajo de los operadores. Existe una necesidad de articulación entre los operadores. No hay una adecuada intervención por cada actor en materia de seguridad”.

d. Entrevista con experta en de la Dirección General de Política Criminal y Penitenciaria del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Se mantiene el nombre de la entrevistada en reserva a su solicitud.

¿Qué actividades se realizaron para empezar con la ejecución del Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales (2016-2017)?

La entrevistada refiere que se le informó que, a una semana de aprobado el PLDP (2016-2017), en agosto del 2016, se realizó un operativo y un simposio, ambos como acciones de prevención e intervención, y que para ello se contó con acciones coordinadas de las diversas instituciones que participaron del plan (red de implementación).

¿Cuáles cree que han sido los principales problemas que tuvo este Plan?

Se ha identificado que no se han definido bien los objetivos de impacto, y estos no se han podido establecer bien porque tampoco es que se tenga una línea base bien precisada.

Ahora bien, aunque hay ciertos objetivos de impacto mal diseñados, como consecuencia no se han definido indicadores de impacto.

La experta da cuenta de la duplicidad en las actividades definidas desde el CODISEC y el CONAPOC.

Además, precisa que luego de dos años de implementación del PLDP, se puede ver que se han cambiado prácticamente a todos los funcionarios de las instituciones que conforman la red de implementación, por lo que se genera la dificultad de continuidad en la implementación del Plan. Además, el alcalde de Lima no ha apoyado para que el plan se ejecute.

La experta plantea que lo mejor sería que el Plan local se inserte al interior del Plan de Seguridad Ciudadana y se va a priorizar solo algunas actividades que forman parte del plan, a efectos de cumplir con los más importantes y factibles. Por ello, y debido al tiempo que queda, lo viable es trabajar a nivel de protocolos, porque la DGPCP no puede encargarse de la implementación del plan debido a que no cuenta con el personal ni con la información, lo que puede hacer es definir protocolos para la mejor ejecución de actividades.

CAPÍTULO V: DISCUSIÓN

Después de evidenciar los resultados de la presente investigación, realizar una evaluación de las cifras de criminalidad patrimonial en el periodo 2016 y 2017 (tiempo para el que estaba destinada la implementación y ejecución del PLDP (2016-2017)), presentar las indagaciones respecto a la labor que cumplieron los municipios, el Ministerio Público y la policía, en cuanto a la administración de la seguridad y destacar las precisiones fundamentales de cada entrevista realizada a los gestores institucionales en materia de seguridad ciudadana patrimonial; en el siguiente capítulo se discutirán los principales hallazgos encontrados.

De esta manera, los hallazgos de esta investigación se relacionan con la evaluación de las tasas de victimización y denunciabilidad de los delitos patrimoniales de comisión más frecuente en Lima provincia, Lima Metropolitana, Lima Centro y Lima Cercado, durante el periodo de la aplicación del PLDP (2016-2017).

Tal y como se había anticipado desde el inicio de la presente investigación, a través de esta evaluación, fue posible corroborar la reducida disminución de la criminalidad patrimonial de baja complejidad durante esos años, hallazgo que fue complementado por medio de la realización de entrevistas a cuatro expertos, quienes, además, develaron las principales dificultades que tuvo la implementación y ejecución del PLDP (2016-2017), dando cuenta del reducido impacto de este documento en la gestión de la política criminológica de seguridad ciudadana patrimonial en Lima Cercado.

Asimismo, los expertos también explican las principales dificultades en materia de seguridad ciudadana que se encuentran al interior de la Administración Pública peruana, las cuales, se muestran como los factores más importantes que impiden una adecuada gestión de las políticas y planes en la referida materia.

La reducida comunicación entre los operadores del Plan, la poca coordinación estratégica, el limitado apoyo humano y logístico; así como el débil soporte digital,

además de la inadecuada gestión y la política del “borrón y cuenta nueva”, son algunos de los principales hallazgos, que se discutirán a continuación:

5.1. Principales problemas que han limitado la aplicación de las acciones institucionales e interinstitucionales planteadas por el Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales en Lima-Cercado (2016-2017)

Se ha advertido en el desarrollo de la presente investigación los innumerables problemas que ha presentado el Plan Local. Aunque inicialmente se especuló que el problema de la poca reducción de la criminalidad, es decir, que el mermado impacto de la aplicación del Plan Local en la criminalidad patrimonial de baja complejidad podría deberse a su estructura interna, es decir a la limitada propuesta de intervención situacional para abordar el tema de la criminalidad patrimonial, lo cierto es que, tras haberse indagado con mayor detalle a través del diálogo con distintos operadores, se ha manifestado una problemática distinta, la cual, también se había abordado en el planteamiento del problema, esta es la desorganización al momento de ejecutar las políticas de seguridad ciudadana.

En otras palabras, el problema no estaría en la elección de una política pública sino en la forma en la que se gestiona y aplican estas distintas herramientas por parte de los operadores involucrados en la cuestión de la seguridad patrimonial, donde no solo se entrecruzan problemas de carácter organizacional; sino que, también, se abordan problemas estructurales que son parte de la forma en la que los funcionarios y servidores públicos se desenvuelven dentro del país, donde aún coexisten formas de racionalidad pre-modernas; somos, pues, un país híbrido que avanza entre lo tradicional y lo moderno, manifestado tanto en la forma de planificación estratégica, el abordaje de gestión, así como en las formas de articulación democrática para tomar decisiones.

Sin embargo, es necesario enfatizar que no se puede atribuir la problemática a un factor en específico, ya que las entrevistas con algunos expertos en materia de

seguridad, han llevado a determinar que son diversos los factores, tanto internos como externos, los que han ocasionado puntos de quiebre para el avance progresivo de esta gestión.

5.1.1. Factores externos / estructurales

Se debe entender por factores externos al conjunto de problemas estructurales que se evidencian en la ejecución de las acciones del Estado peruano en materia de gestión pública de la seguridad. Veamos:

5.1.1.1. La pre-modernidad en la Administración Pública peruana

En el primer capítulo, se mencionó que una de las dificultades latentes en la Administración Pública peruana consiste en la coexistencia de formas tradicionales pre-modernas en la gestión, que conviven junto a otras más avanzadas, dentro de las cuales se encuentra la interoperabilidad. Ello, pues, es muestra de un país híbrido que se pelea entre lo tradicional y lo moderno.

Esta dificultad es uno de los principales problemas que habita en la administración pública, el cual se manifiesta a través de un conjunto de prácticas organizacionales tradicionales que aún se encuentran en las relaciones intra e interinstitucionales del Estado. Un ejemplo claro de ello se puede encontrar en el activismo laboral, forma de desarrollo de actividades que centra su atención en el simple desarrollo del trabajo sin planificación por objetivos ni por resultados. Este suele obedecer a la falta de claridad en la identificación de los roles y al afán de hegemonismo institucional, dificultades que fueron mencionadas por los tres primeros expertos entrevistados.

Estas características mencionadas son propias de una sociedad que cuenta con una administración pública tradicional y que aun piensa que el sistema de administración burocrático obedece a dominios patrimonialistas de corte patriarcal,

donde el sentimiento de feudalidad y apropiación sobre las funciones, la forma de trabajo poco dialogado y descentralizado, son la regla y no la excepción.

5.1.1.2. Discontinuidad de las políticas nacionales debido al cambio de representación en los gobiernos centrales, regionales y locales

Uno de los problemas que ha cobrado importancia en los entrevistados se encuentra vinculado al cambio de representación política en el gobierno central, regional y local, que puede suceder en unos cuantos meses o cada tres o cinco años. Esto, ciertamente, no debería resultar problemático, ya que cada cierto tiempo es necesario renovar a los representantes políticos, en consonancia con los diferentes intereses sociales que surgen, lo cual, además, es garantía de un gobierno democrático. Sin embargo, la discontinuidad para la aplicación de las políticas de seguridad en nuestro país sucede por un cambio de prioridades en las estrategias en materia de seguridad.

Así, cuando Pedro Pablo Kuczynski asumió el poder a mediados de 2016, el Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017) ya se encontraba en ejecución, al haber sido propuesta del gobierno anterior. Ahora bien, el cambio de bancada determinó también el cambio de prioridades de las estrategias en busca de fortalecer la seguridad, por ejemplo, el Ministerio del Interior impulsó la Estrategia Multisectorial para la Prevención Social del Crimen y la Violencia “Estrategia Multisectorial Barrio Seguro”- EMBS, que se ejecuta hasta ahora en coordinación con los gobiernos regionales y locales, además de otros sectores con competencias en materia de prevención del crimen y violencia. Esta estrategia se encuentra enmarcada en los objetivos y actividades del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (2013-2018). Sin embargo, aun cuando el problema público que atiende, llega a tener puntos de contacto con el referido al Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017), no se tomó en cuenta este último para realizar la implementación de la EMBS.

Por ende, si el MINJUSDH se encontraba desarrollando la implementación de la política nacional en materia patrimonial a través de planes locales, como lo es el Plan Local de Lima Cercado, por qué el Estado dejaría de aprovechar estos esfuerzos técnicos y presupuestales o por qué duplicaría esfuerzos.

Al respecto, la presente investigación sostiene que el problema se explica a través de la lucha interinstitucional entre gobierno saliente y gobierno entrante, lo que se expresa en el desdén por las políticas, planes, estrategias, protocolos, etc., provenientes de la administración anterior.

Un nuevo gobierno entrante siempre quiere hacer “borrón y cuenta nueva” con las políticas públicas anteriores, esta falta de continuidad hace que retroceda, tanto el ejecutivo, como la gobernación regional y local en el cumplimiento de sus objetivos.

De ahí que no se cuente con un rumbo exacto para la solución de las principales problemáticas en materia de seguridad patrimonial en el país y que se produzcan estancamientos cada vez que existe un cambio en la administración. Ante esto, somos categóricos, al señalar que, el Estado debe asumir una política pública concreta y llevarla hasta ver concretado sus objetivos, por medio de un trabajo conjunto e interinstitucional, pero principalmente, sostenido.

5.1.1.3. Cambio de prioridades en una política de seguridad sin un sustento idóneo

Otro problema latente que perjudicó el avance del Plan Local, es que, como ya se adelantó líneas arriba, el cambio de representación en la administración trae consigo un cambio de prioridades, lo que dificulta la coordinación interinstitucional, ya que los gobiernos no tienen una adecuada línea a proseguir; incluso la misma metodología de diseño del plan, hace imposible medir el impacto que puedan tener las actividades desarrolladas.

Así, pues, se sugiere que se elabore una línea base de la criminalidad patrimonial antes de iniciar con la implementación del Plan, para que, de esta manera, al transcurrir el período de implementación del mismo, se pueda cuantificar lo que se ha avanzado. Es preciso, pues, medir el avance en el logro de las metas de cada política pública a través del impacto en la resolución del problema público y no a partir de las actividades realizadas para el cumplimiento de este objetivo.

5.1.2. Factores internos

Se debe entender por factores internos a aquellos que están vinculados propiamente a las entidades analizadas, a los actores en específico, y a sus “tradiciones”¹² en materia de seguridad.

5.1.2.1. Débil sistema de articulación entre las instituciones involucradas en la problemática de la criminalidad patrimonial a nivel distrital

La falta de coordinación entre estas cuatro instituciones es un factor importante que ha impedido trabajar de forma articulada en la ejecución del Plan local frente a los delitos patrimoniales en Lima-Cercado (2016-2017). En este tema han enfatizado dos expertos entrevistados, William Argumedo Westphalen, ex jefe de Planeamiento de la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Metropolitana, quien durante los años 2016-2017 estuvo a cargo del Serenazgo Metropolitano de Lima – SEMEL y del Observatorio Metropolitano de Seguridad Ciudadana de Lima y George Otsu Sánchez, ex director de Ejecución de Políticas de la Dirección General de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior en ese periodo.

Uno de los problemas que han manifestado se encuentra en el trabajo que asume la Policía Nacional del Perú en la cuestión securitaria, la cual, al estar arraigada a

¹² Se hace referencia a las funciones a las que estuvieron vinculadas desde el inicio de su creación.

su función de cautela de la seguridad, no permite que la municipalidad sea quién guíe los planes de seguridad. Justamente, el Plan Local le otorga importantes responsabilidades a la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad de Lima.

Otro de los problemas identificados, es el relativo al diseño del Plan en comentario. Es más, algunos de los expertos entrevistados manifestaron que, semanas antes de aprobarse el Plan Local de Lima-Cercado, durante el mes de agosto del 2016, se llegó a realizar un operativo y un simposio en la zona de Cercado de Lima, ambas actividades tuvieron componentes de prevención y articulación, contando con la participación de un conjunto de organizaciones a través de una plataforma de red de implementación. Sin embargo, el problema –se manifiesta– es que hasta la fecha no se observa que la red actúe de forma coordinada, lo que sumado al hecho de no contarse con una línea base que permita medir logros, hace que la coordinación interinstitucional no haya conseguido impactar sustancialmente en la realidad del distrito.

5.1.2.2. Metodología inadecuada y nula medición del impacto de las políticas de seguridad

Esta falta de metodología hace que no se tenga un adecuado impacto en la población (en este caso, en la local), ya que cada institución implicada ejecuta las acciones por cuenta propia, incluso, se cumplen con ciertos objetivos a corto plazo, pero no se realiza una medición del resultado e impacto que puedan tener en el fenómeno delictivo. Esta situación hace que los más perjudicados sean los pobladores de Lima-Cercado, ya que no se mejora la problemática que representa la incidencia de la criminalidad patrimonial.

5.1.2.3. Falta de documentación, estadísticas de mala calidad y poco confiable

Falta de estadística confiable, ausencia de un lenguaje uniforme en la administración pública, la “cultura del papel”, la falta de recursos tecnológicos homogéneos y la descoordinación entre los principales organismos ejecutores del PLP (2016-2017) también se hallan entre los factores principales que han limitado la aplicación de las acciones institucionales e interinstitucionales planteadas.

Al no contarse con cifras confiables, actuales y suficientes sobre los factores de riesgo que alientan al sujeto y lo motivan a cometer un delito patrimonial; no ha sido posible establecer una línea de base en cada localidad (Lima-Cercado) lo que a su vez ha traído consigo la imposibilidad de realizar un seguimiento y evaluación de resultados.

5.1.2.4. Falta de recursos humanos y logísticos para la ejecución

No se cuentan con mecanismos adecuados para la gestión de las Redes Locales, y que además contribuyan al fortalecimiento de estas. No se permitió hacer un acompañamiento óptimo (asistencia técnica permanente) por parte de la Dirección General de Política Criminológica y Penitenciaria a los operadores locales.

Por este motivo, de todas las acciones interinstitucionales propuestas en el Plan solo se ha logrado la ejecución previa de una acción, con la creación del Protocolo de Actuación Interinstitucional para la intervención en Mercados Ilícitos de equipos terminales móviles, a finales de 2017.

5.1.2.5. Cultura de papel y burocracia selectiva

Esta se relaciona con el procedimiento que se transita para gestionar cualquier actividad al interior de la administración, ya que la cultural del papel sigue siendo la regla dentro de esta organización, muestra de ello son los cientos de denuncias y expedientes que se encuentran en las comisarías o en los ministerios. Además de que la gestión de cualquier procedimiento administrativo sigue siendo lenta y

burocrática. Pero esta burocracia es más decadentemente lenta cuando los administrados a quienes se brinda el servicio, pertenecen a los estratos sociales más empobrecidos, he ahí su selectividad.

5.2. La interoperabilidad como estrategia de la política criminológica de seguridad ciudadana de prevención y control de la criminalidad patrimonial

Como se ha advertido en los capítulos anteriores y a lo largo de esta discusión, existen diversos problemas que ha presentado la aplicación del PLDP (2016-2017). En la primera parte, se realiza un recuento de las principales cifras estadísticas que demuestran la variación porcentual constante desde el año 2010 hasta el 2016 y mediados del 2017, con cifras que reducen en 1%, 4% y hasta 6% cada año, no habiendo mayor reducción de la criminalidad patrimonial a pesar de que el Plan Local comenzó a ejecutarse desde el 2016 y que la PNDP ha sido aplicada durante cinco años. Además, se ha señalado, líneas arriba, las principales problemáticas que atraviesa nuestro sistema de gestión pública en materia de seguridad a través de las entrevistas realizadas a distintos especialistas por cada una de las instituciones analizadas.

Una vez identificados los principales problemas y sentadas las bases de la real actuación que tuvieron estos organismos, es que nuestra propuesta de solución trata de implementar, acorde a las nuevas exigencias del siglo XXI, un nuevo paradigma, con miras hacia el futuro, trayendo experiencias comparadas, las cuales demuestran que la posibilidad de un gobierno interoperable no es inverosímil; y que este puede ser aplicado sobre uno de los problemas principales que aqueja a Latinoamérica en estos años: la inseguridad ciudadana, al permitir la limitación de las relaciones premodernas que habitan la gestión pública relacionada a la seguridad y a través de la inclusión de estrategias complementarias a las herramientas de prevención social y situacional del delito, incorporando el aspecto organizacional en la ejecución.

Así, cobra sentido la importación de estrategias propias de la Criminología administrativa y/o actuarial y las lógicas gerenciales; que permiten encontrar una respuesta frente a las dificultades organizacionales de la Política Criminológica de seguridad ciudadana aplicada en el país, que se caracterizan por repercutir en las formas de pensar, organizar y poner en funcionamiento la Administración Pública, enfatizando en la economización de los recursos y la maximización del coste-beneficio (Brandariz García, 2016, pág.185).

Para explicar que esta propuesta podría ser una alternativa frente a la problemática planteada, se desarrollarán aproximaciones sociológicas que tratan sobre la posibilidad de un gobierno digital de la política criminológica de la seguridad ciudadana, lo cual permitirá hacer un repaso de las estrategias interoperables que ha implementado el Estado peruano durante los últimos años, con el propósito de demostrar que esta herramienta de gestión sería idónea para prevenir y controlar la criminalidad de tipo patrimonial.

5.2.1. Interoperabilidad y sociedad de la información: importaciones del paradigma eficientista en Latinoamérica

El progreso de la sociedad trajo consigo la elaboración de herramientas que permitieron facilitar la vida al ser humano por medio del uso de la tecnología, situación que fue desarrollada en contextos de globalización. En ese sentido, la proliferación del empleo de diversas técnicas de información dentro de todas las esferas de la vida, dio paso a las denominadas “sociedades del conocimiento” o de “información”.

Las sociedades de conocimiento serían parte de lo que algunos autores denominan como gubernamentalidad liberal avanzada (Brandariz García, 2016, pág.183) que reprodujo aspectos de utilidad para la racionalidad que guía el proceso de transformación de la Administración y la gestión de las políticas públicas vinculadas

a la introducción de herramientas tecnológicas, pero también a la reducción y eficiencia del gasto público.

La sociedad de la información, se desarrolla bajo la premisa de que los sujetos se relacionan a través de símbolos o datos construidos por medio de la información; los mismos que producen, consumen y transmiten.

Se identifican algunas características en este tipo de sociedad:

- a) Las relaciones se tornan muy cambiantes y dinámicas en el funcionamiento de la sociedad. El ritmo de movilidad y actividades en la vida social varía, los seres humanos quieren estar actualizados constantemente, para no perder lo que acontece en el mundo.
- b) La globalización –como se ha explicado– es la base económica de este tipo de sociedad donde se presentan un conjunto de problemas que abarcan a todo el planeta. Los niveles de interacción con el Estado aumentan y las actividades que se realizan tienen repercusiones en el globo. (Dabat, 1999, págs.63-67).
- c) La información actúa e influye sin barreras demográficas.
- d) La asimilación de la realidad se realiza a partir de las herramientas cognitivas donde se unen dos conocimientos: el técnico y el científico. Se emplean objetos artificiales para estar conectado, esto va de la mano con el desarrollo computacional, lo que permite mayor rapidez en la transmisión de la información (págs.11-14).

Por medio del estudio de las características precisadas para este tipo de orden social, es posible afirmar que las formas de vida y las relaciones desarrolladas son propias de los países industrializados, que, en este periodo de la historia, se

encontraban ya desde fines de la década del setenta influenciados por el “ser comunicacional” entre los diversos sectores estatales, como la industria, el comercio, la educación, los servicios, etc. (Crovi, 2002, pág.15); haciendo que la información ocupe un lugar importante y sea valorada económicamente. Por esta razón, es que en este grupo de países se produce la utilización masiva de las técnicas de información y comunicación (Crovi, 2002, pág.16).

Diferentes fueron las circunstancias propias de los países latinoamericanos que, hasta hace poco más de treinta años, se encontraban inmersos entre la militarización de sus gobiernos, aislamiento económico –en algunos casos– y estrategias de seguridad nacional por medio de la defensa del orden interno de forma permanente.

El desarrollo del “ser comunicacional” en los países industrializados produjo una modificación de las relaciones interpersonales, al hacer que los individuos se relacionen a través de aparatos de información, permitiendo que su atención sea captada por las estrategias de comunicación. De hecho, todos los conceptos tradicionales de comunicación como la carta y el correo, pasaron a segundo plano, al igual que la reducción de tiempo y dinero, los cuales fueron reemplazados por un “click”.

El flujo de nuevas relaciones de vida que se gestaron trajo como consecuencia la revolución cognitiva de la sociedad, la sociedad industrial abrió paso a la sociedad del conocimiento, con la introducción de una nueva dinámica de participación entre los diferentes miembros de este orden por medio del intercambio de experiencias e información (Crovi, 2002, pág.18).

Dentro de este contexto y con el giro democrático de los países latinoamericanos a fines de los años ochenta e inicios del nuevo siglo, se plantearon nuevas rutas de relación individuo-sociedad, lo cual permitió importar las herramientas consolidadas desde hace un tiempo dentro de los países industrializados. En tal sentido, la

Administración Pública peruana no fue ajena a la incorporación de la interoperabilidad y a la visión del gobierno digital que tenían estos países desde hace más de una década.

Pero ¿qué implica un gobierno digital? La introducción de la idea de un gobierno electrónico dentro de la Administración Pública implica el reconocimiento que debe tener el Estado hacia la ciudadanía y el derecho que tienen estos de relacionarse electrónicamente con el Estado (gobiernos y Administraciones Públicas). Algunas de las características particulares que adquiere esta nueva relación son detalladas a continuación:

- a) Dentro de la Administración Pública se debe dirigir por medio electrónico todo tipo de escritos, recursos, reclamos, quejas, etc.; dejando de lado las vías tradicionales, engorrosas y burocráticas.
- b) Los pagos también deben efectuarse en línea, sean privados o frente a la Administración Pública.
- c) Las notificaciones administrativas también deben realizarse mediante mecanismos en línea.
- d) Acceso a información a través de plataformas digitales y el acceso a documentos electrónicos.
- e) En caso de la administración de justicia, acceder al estado de proceso a través de la ventanilla única, indistintamente del operador del sistema que se encuentra con el caso, mostrando además la trazabilidad o recorrido.
- f) Hacer uso de documentos y medios electrónicos. Por ejemplo, enviar o recibir resoluciones o documentos administrativos a/de instituciones estatales.

En esta línea, la adopción de la interoperabilidad como marco de gobernanza se expresa a través de las nuevas relaciones desarrolladas entre individuo y Administración Pública, las cuales, —de acuerdo con las características mencionadas— tienen como fundamento el uso de las técnicas de información comunicacional a través de tecnología al interior de cada entidad pública.

5.2.2. El fundamento de la interoperabilidad

La interoperabilidad debe ser entendida como aquella capacidad que tienen las distintas instancias u organizaciones de interactuar en beneficio colectivo, con objetivos comunes. Con este propósito, esta herramienta instrumentaliza el uso de técnicas de información y comunicación para poder lograr mayor eficiencia en el reparto de información y conocimiento (Jiménez, 2010, pág.5), es decir, es la intercomunicación entre individuos que permite un trabajo conjunto y coordinado por medio de herramientas comunicacionales.

En ese sentido, en el acta de gobierno electrónico (*e-Government*) de los EE. UU. del año 2002 (United States Government Accountability Office, 2006), se define la interoperabilidad como la capacidad para comunicarse e intercambiar información de una manera exacta, eficaz y consistente entre diferentes sistemas, utilizando diversos software, aplicaciones y servicios.

Asimismo, puede entenderse como la habilidad de las organizaciones y sistemas para consensuar objetivos, sistemas diferentes e interactuar de modo que se obtengan beneficios mutuos. Esta interacción tiene que ver con el compartimento de información y conocimiento a través de la tecnología de la información y las comunicaciones (CLAD, 2010, pág.5).

Po último, la definición de interoperabilidad con la que trabaja el Estado peruano es señalada en el Decreto Legislativo n.º 1412 (setiembre de 2018), que promulga la Ley de Gobierno Digital.

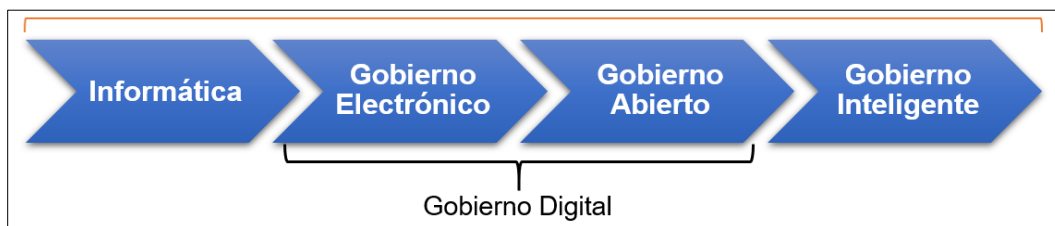
Artículo 26.- Interoperabilidad

La Interoperabilidad es la capacidad de interactuar que tienen las organizaciones diversas y dispares para alcanzar objetivos que hayan acordado conjuntamente, recurriendo a la puesta en común de información y conocimientos, a través de los procesos y el intercambio de datos entre sus respectivos sistemas de información.

A pesar de estas definiciones, la interoperabilidad –en propios términos– no hace referencia a sistemas informáticos o plataformas tecnológicas como erróneamente se piensa, sino que es una perspectiva integral de gestión pública que viabiliza el tránsito de un gobierno premoderno –que concibe a la informática como un fin en sí mismo–, hacia uno inteligente, centrado en el ciudadano.

Esta afirmación puede apreciarse en el gráfico siguiente:

Figura 16: Modernización del Estado fundamentada en la Interoperabilidad



Fuente y elaboración: propias

En cuanto a las características que tiene esta herramienta, es preciso mencionar la comunicación titulada *Interoperabilidad en la administración de justicia: Experiencias y buenas prácticas en un ámbito complejo*, que divide a la interoperabilidad en cuatro dimensiones (Jiménez, 2010, pág.5):

- 1) La **interoperabilidad semántica** relacionada con las convenciones que deben establecerse para garantizar que el significado y las estructuras de datos se entiendan de igual forma por quienes comparten la información.

- 2) La **interoperabilidad técnica** relacionada con los aspectos técnicos orientados a preparar los sistemas que van a intercambiar información.
- 3) La **interoperabilidad organizacional** relacionada con la coordinación y alineamiento de los procesos entre las diversas organizaciones que intervienen.
- 4) La **gobernanza de la interoperabilidad** relacionada con el contexto por medio del cual cobran sentido las otras dimensiones. Esta afronta los procesos y líneas directoras que rigen el modo de dirigir la interoperabilidad entre los diferentes actores, para alcanzar las metas trazadas.

Esta última dimensión concede un sentido categórico a la presente propuesta dado que se entiende que la interoperabilidad es una estrategia de gobernanza que no solo implica el uso de las TIC, sino que cada organización debe tener la capacidad de “interconectar los procesos intercomunicacionales, lo que permitirá que estos puedan tener un impacto significativo sobre la totalidad del sistema” (Jiménez, 2010, pág.6).

5.2.3. La interoperabilidad y la experiencia peruana

La normativa que incorpora al país en los planes proyectados por la sociedad de la información a través de la inclusión de la interoperabilidad, se dio a partir del año 2005, cuando se aprueba la Primera Agenda Digital del Perú, un documento político que contenía objetivos, estrategias y visión para el uso intensivo de las TIC (Tecnologías de la Información y Comunicación) por el gobierno peruano, sus instituciones y los beneficiados de la sociedad (Cáceda, 2015, pág.5).

En el año 2011, se incorpora la infraestructura de Banda Ancha y se decreta la Ley de Promoción de la Banda Ancha y Construcción de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica. Para el 2013 se aprueba la Política Nacional de Gobierno Electrónico 2013-2017.

En torno a la incorporación de la interoperabilidad, esta fue definida como un objetivo de la Política Nacional de Gobierno Electrónico 2013-2017 (Decreto Supremo n.º 081-2013-PCM), que crea la Plataforma de Interoperabilidad del Estado a través del Decreto Supremo n.º 083-2011-PCM –Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE)–, y tiene como objetivo la implementación, transmisión e intercambio de datos entre las entidades estatales (intersectorial) y los ciudadanos mediante el uso de Internet, telefonía móvil u otros medios o dispositivos tecnológicos. Dicha plataforma es administrada por la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Entre las normas que regulan la incorporación de esta herramienta en la Administración Pública peruana se tienen:

- a) Decreto Legislativo n.º 1412 (13/09/2018) para aprobar la Ley de Gobierno Digital.
- b) Decreto Legislativo n.º 1246 para aprobar diversas medidas para la simplificación administrativa.
- c) Decreto Legislativo n.º 1310 para aprobar medidas adicionales para la simplificación administrativa.
- d) Resolución Ministerial n.º 274-2006-PCM, para aprobar el uso obligatorio de la norma técnica peruana “NTP-ISO/IEC17799:2007ED. Tecnologías de la Información. Código de Buenas Prácticas para la Gestión de Seguridad de la Información”.
- e) Decreto Supremo n.º 083-2011-PCM que crea la Plataforma de Interoperabilidad del Estado-PIDE
- f) Decreto Supremo n.º 066-2011-PCM para aprobar el Plan de Desarrollo de la Sociedad del Perú, la Agenda Digital Peruana 2.0
- g) Resolución Ministerial n.º 197-2011-PCM que establece una fecha límite para que las diversas entidades de la Administración Pública implementen el plan de seguridad de la información dispuesto en la Norma Técnica Peruana NTP-ISO/IEC 17799:2007 EDI.

- h) Resolución Ministerial n.º 61-2011-PCM, para aprobar los lineamientos que establecen el contenido mínimo de los planes estratégicos de gobierno electrónico.
- i) Política Nacional de Gobierno Electrónico 2013-2017 (Decreto Supremo n.º 081-2013-PCM).
- j) Decreto Supremo n.º 051-2017-PCM para ampliar la información para la implementación progresiva de la interoperabilidad en beneficio del ciudadano, en el marco del Decreto Legislativo n.º 1246.
- k) Modelo de Gestión Documental en el marco del Decreto Legislativo n.º 1310 que aprueba medidas adicionales de simplificación administrativa (Resolución de Secretaría de Gobierno Digital n.º 001-2017-PCM/SEGDI).
- l) Resolución de Secretaría de Gobierno Digital 002-2019-PCM/SEGDI que aprueba Estándares de Interoperabilidad de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE) y medidas adicionales para su despliegue.

Como es posible apreciar, la forma como es abordada la interoperabilidad por la Administración Pública peruana toma en cuenta el sustrato sociológico del que esta herramienta nació, al promoverla por medio de la creación de un gobierno digital al interior de la administración. Asimismo, también es posible establecer que las prioridades que la regulación nacional asume en materia de interoperabilidad, se encuentran centradas en brindar un soporte técnico y semántico (tecnología de información y datos) a los ciudadanos y administradores públicos.

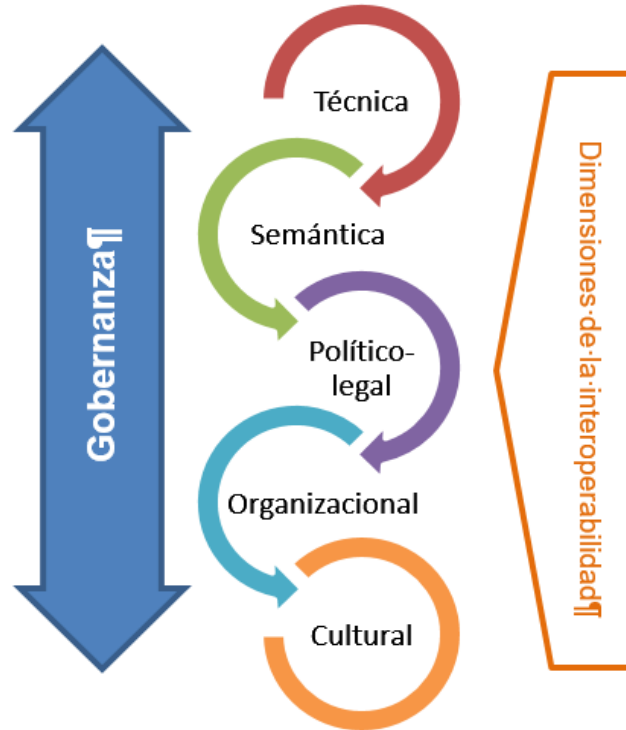
Esta forma de concebir la interoperabilidad es necesaria pero no del todo adecuada, puesto que, para ser integral, la misma debe estar compuesta por cuatro dimensiones, las que son complementarias y necesarias para una debida aplicación de la misma. Estas son: 1. la interoperabilidad organizacional, 2. la gobernanza de la interoperabilidad, 3. las estrategias de articulación entre los distintos actores de la administración y los ciudadanos, y, 4. el impulso de una nueva manera de pensar las relaciones entre individuo y el Estado por medio de la eficacia y la eficiencia de este último (Jiménez, 2010, pág.5). Todas ellas, juntas y en relación constante,

reci3n permiten dotar a la interoperabilidad de las caracter3sticas esenciales que debe tener la gesti3n p3blica dentro del Estado peruano.

Para una mejor precisi3n, se detallan a continuaci3n las dimensiones de la interoperabilidad establecidas en el Plan Nacional de la Interoperabilidad del SAJ Penal (2018)¹³, las cuales –en propia opini3n– muestran las dimensiones que permiten complementar esta herramienta y volverla una estrategia de gesti3n indispensable para solucionar las problem3ticas que tiene la Administraci3n P3blica peruana y que fueron detectadas en el anterior cap3tulo:

¹³ Los datos son desarrollados conforme al Libro Blanco de Interoperabilidad del Gobierno Electrónico, elaborado por la Comisi3n Econ3mica para Am3rica Latina y el Caribe- CEPAL (2007), el cual define tres dimensiones de la interoperabilidad: Dimensi3n t3cnica, Dimensi3n sem3ntica y Dimensi3n organizacional. Las cuales son complementadas en el *Plan Nacional de la Interoperabilidad del SAJ Penal (2018)*, que desarrolla dos dimensiones m3s de la interoperabilidad: Dimensi3n pol3tico-legal y dimensi3n cultural.

Figura 17. Dimensiones de la Interoperabilidad



Fuente: Dirección General de Asuntos Criminológicos- MINJUSDH - Plan Nacional de Interoperabilidad del Sistema de Justicia Penal (2018-2022).

Elaboración: Dirección General de Asuntos Criminológicos- MINJUSDH

- **Dimensión técnica:** Encargada de cubrir las cuestiones técnicas relacionadas con el hardware y software de las telecomunicaciones, las cuales son necesarias para interconectar sistemas computacionales y servicios. (MINJUSDH, 2018, pág.13-14).
- **Dimensión semántica:** Relacionada con la precisión en la información que se intercambia entre los sistemas, y en este caso, entre los organismos; con el propósito de que esta sea entendible, sin ambigüedades; que permita combinar la información admitida con otros recursos de información y, así, procesarlos de manera adecuada. (MINJUSDH, 2018, pág.13-14).

- **Dimensión organizacional:** Se ocupa de definir los objetivos, modelar los procesos y facilitar la colaboración entre administraciones, permitiendo su adecuada orientación. (MINJUSDH, 2018, pág.13-14).
- **Dimensión político-legal:** Considera los instrumentos legales que facilitan el intercambio de información, así como los temas que conciernen a la responsabilidad legal y el tratamiento de la información que se intercambia (MINJUSDH, 2018, pág.13-14).
- **Dimensión cultural:** Considera la divulgación de los compromisos de intercambio de información, el progreso de la adquisición de habilidades y competencias para la prestación y consumo de información, así como el fomento de la colaboración para facilitar la gestión del conocimiento entre las entidades (MINJUSDH, 2018, pág.13-14).
- **Dimensión gobernanza:** Es posible definirla como el contexto que dota de sentido a las dimensiones anteriores ya que se encarga de los procedimientos y las líneas que dirigen el gobierno de la interoperabilidad (Jiménez, 2010, pág.5).

5.2.4. La interoperabilidad como estrategia de la política criminológica de seguridad ciudadana con enfoque humano

A partir de lo explicado y luego de analizar cada una de las dimensiones que integra la interoperabilidad, es posible plantear la vigencia de un gobierno interoperable para la seguridad ciudadana; que utilice esta herramienta como marco de gobernanza de la política criminológica de seguridad ciudadana de tipo patrimonial.

Es preciso señalar que la importación de la interoperabilidad como herramienta organizacional del Estado peruano –al formar parte de la estrategia administrativa para implementar mejoras en la gestión– estaría centrada en incorporar el

paradigma administrativista, propio de la Criminología actuarial y las importaciones de los principios del *New Public Management* o Nueva Gestión Pública (Criminología organizacional) en la regulación estatal de la criminalidad.

Dicha situación, si bien, permitirá un avance cualitativo en la reducción de “la Administración Pública deficiente” como un factor de riesgo que posibilite la comisión del delito, y en general, permitirá repensar el gobierno del delito a partir de la cuestión organizacional desde un paradigma crítico; también puede repercutir en la importación de metodologías que, con el afán de administrar de modo eficiente la criminalidad, puedan radicalizar esta propuesta y aplicar estrategias autoritarias de mayor control y represión, al partir de presupuestos de peligrosismo y riesgo selectivo en contra algunos grupos poblacionales. Es por esta situación que, en principio, se debe advertir que toda intervención pública en la regulación del delito debe tener como finalidad procurar el desarrollo humano de cada persona en sociedad y debe ser aplicada con criterio y lente crítico, a través de la incorporación de las variables “selectividad” y “exclusión social”, las cuales han sido los propósitos recurrentes de la política criminal peruana, en estos últimos años.

5.2.4.1. La política criminológica de seguridad ciudadana patrimonial con enfoque humano

Las estrategias que se apliquen para la gestión de la criminalidad patrimonial deben tener como finalidad primordial cumplir efectivamente con los derechos humanos de la ciudadanía, sobre todo cuando se habla de estrategias de seguridad ciudadana. Puesto que estos últimos años, la gestión de la política criminológica de la seguridad ciudadana se ha caracterizado por la inclusión de estrategias punitivas desiguales y enfocadas a la exclusión de un sector poblacional, aquel que está más carenciado y al que se vincula de modo común con la comisión de un delito.

En tal sentido, los objetivos de la política criminológica de seguridad ciudadana fundamentados en la interoperabilidad deben proporcionar el crecimiento del Índice

de Desarrollo Humano dentro del país. En esa línea, el desarrollo humano vinculado a la seguridad debe dar apertura a múltiples oportunidades que potencialicen la satisfacción de expectativas mínimas de autorrealización (plenitud) en base a condiciones óptimas que se puedan garantizar en sociedad (educación, medio ambiente saludable, libertad de expresión, etc.).

De ahí que, se manifieste la relación unívoca entre seguridad ciudadana y el incremento del Índice de Desarrollo Humano. Así, la seguridad ciudadana debe garantizar el cumplimiento de los derechos fundamentales de todos los miembros de la sociedad, en virtud de su humanidad común y que, a su vez, permitan la eventualidad de presentar reivindicaciones de tipo moral que limiten la conducta de los sujetos individuales y colectivos, así como posibiliten el diseño de los acuerdos sociales que permitan el ejercicio de dichos derechos. Por tanto, el fundamento de las políticas de seguridad ciudadana debe ser la protección de los derechos humanos de las víctimas actuales o potenciales de la delincuencia, remarcando que estos son “universales, inalienables e indivisibles” (PNUD, 2009, pág.32).

Presentado el objetivo transversal que debe tener la política criminológica de seguridad ciudadana, se explicará la forma en cómo podría operar la interoperabilidad al ser incluida como eje organizacional de la Política criminológica de seguridad ciudadana patrimonial:

5.2.4.2. En cuanto al contenido de la Política Criminológica de seguridad ciudadana patrimonial

Como se ha podido apreciar, las estrategias de prevención que se encuentran en el abordaje de la PNFDP y en su consecuente Plan, son las de prevención social y situacional del delito. De acuerdo con la propuesta de la Política, las estrategias de prevención situacional corresponden a la organización delictiva de alta y media complejidad. Dentro de este grupo delictivo se encuentran las personas que tienen

una carrera delictiva, son reincidentes y su modo de operación es más violento y diversificado.

Las estrategias de prevención social, por su parte, son realizadas en los grupos delictivos de baja complejidad, este grupo se caracteriza por estar conformado por personas que están iniciando una carrera delictiva o cometen delitos ocasionales.

Ahora bien, como se manifestó, la presente investigación no se centra en analizar el contenido de la propuesta metodológica de intervención del Plan, puesto que la interoperabilidad es un marco organizacional que permitiría potenciar la metodología de aplicación al brindar herramientas que permitan tener una mayor eficiencia en la ejecución del Plan y posterior evaluación.

5.2.4.3. En cuanto al aspecto organizacional de la Política Criminológica de seguridad ciudadana patrimonial

El sistema de interoperabilidad cobra vital importancia en este aspecto, puesto que funcionaría como modelo de gestión organizacional que permita modelar el abordaje de la cuestión criminal y el problema de la seguridad ciudadana desde los elementos culturales e ideológicos que incluyan el análisis de la subjetividad de los operadores del sistema penal (González Guarda, 2017, pág. 131). Con ello, se favorecería la mejora de la organización y ejecución de las herramientas elaboradas, y desterrar de modo paulatino las relaciones premodernas que conviven en la gestión pública peruana en materia de seguridad, al limitar los espacios para la posible comisión de un delito y mejorar, ampliamente, el cumplimiento efectivo de las funciones del servicio, así como la ejecución eficiente del presupuesto.

Para este propósito, se hace necesaria la intervención de las seis dimensiones que conforman el sistema interoperable: 1) la organizacional, 2) la cultural, 3) la técnica, 4) la legal y 5) la semántica, y 6) de la gobernanza, en tanto que es la encargada de

brindar coherencia a todas las variables. El impacto de esta estrategia se explica a continuación:

- La dimensión de la gobernanza permitirá construir un conjunto sólido de lineamientos y convenciones de actuación en materia de seguridad a partir del gobierno de la interoperabilidad, asegurando la sostenibilidad del modelo.
- La dimensión cultural, por su parte, permitirá que el impacto en el servicio también se desarrolle en la subjetividad del servidor civil, a partir del desarrollo de habilidades y competencias para la prestación y consumo de información y gestión de conocimiento, bajo un esquema de colaboración y cero papeles.
- Las dimensiones semántica y técnica, definirán el lenguaje y variables a ser utilizados, para que con ello se propicie un adecuado y único entendimiento de la información; así, como los medios y estándares de hardware y software que serán funcionales para el intercambio de información.
- La dimensión organizacional de la interoperabilidad coadyuvará en el proceso de definición y modelación de los objetivos, procesos y relaciones que se construyen al interior de la política criminológica de seguridad ciudadana, al introducir los principios de eficiencia y colaboración.

La interoperabilidad visionada como estrategia organizacional de la gestión de la política criminológica de seguridad ciudadana, coadyuvará a su vez en la solución de los problemas estructurales que se evidencian en la ejecución de las acciones del Estado peruano en esta materia, sobre todos los vinculados a los factores internos y externos que imposibilitaron una adecuada ejecución del Plan, desarrollados en el capítulo anterior:

Figura 18. Factores externos e internos que limitaron la ejecución del Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales (2016-2017)

Factores externos
La pre-modernidad en la Administración Pública peruana de la seguridad
Discontinuidad de las políticas nacionales debido al cambio de representación en los gobiernos centrales, regionales y locales
Cambio de prioridades en una política de seguridad sin un sustento idóneo

Factores internos
Débil sistema de articulación entre las instituciones involucradas en la problemática de la criminalidad patrimonial a nivel distrital
Metodología inadecuada y nula medición del impacto de las políticas de seguridad
Falta de documentación, estadísticas de mala calidad y poco confiable
Falta de recursos humanos y logísticos para su ejecución
Cultura de papel y burocracia selectiva

Fuente y elaboración: propias

Así, la interoperabilidad a través de sus seis dimensiones permitirá impactar en los problemas identificados de la siguiente manera:

- Se podrá solucionar los problemas de activismo laboral, la falta de claridad en la identificación de los roles de policía, agente de intervención fiscal o municipalidad y el afán de hegemonismo institucional, al erradicar las relaciones propias de una administración tradicional, marcada por la carencia de un esquema de resultados (impactos), que sean verificables y atribuibles sobre la base de estadísticas fiables y de calidad.
- El proceso de planificación por el que se rige la interoperabilidad permitirá prever las situaciones de discontinuidad política debido al cambio de representación en los gobiernos centrales, regionales y locales, por medio de la planificación de las prioridades en materia de seguridad, asumiendo

una respuesta al problema público que debe llevar hasta su culminación, a través del empleo de un trabajo conjunto e interinstitucional.

- La interoperabilidad permitirá un mejoramiento en la recolección de información sobre la criminalidad, logrando con ello establecer una aproximación real y dinámica a la población en riesgo de violencia, logrando segmentaciones de la misma sobre la base de la territorialidad (barrios), rangos etarios, actividades económicas (ninis), condiciones socioeconómicas, entre otras variables. Así, (a futuro) dicha información podrá ser contrastada con aquella que proviene de los sectores sociales como son educación, salud y/o trabajo. Logrando agregar una fuente de información vinculada a la comisión de faltas administrativas y/o conductas antisociales y/o delictivas (consumo problemático, sanciones diversas, detenciones, etc.).
- En cuanto a los temas de diagnóstico, previos a la elaboración de un plan de intervención o un conjunto de acciones, la interoperabilidad facilitará una aproximación al problema público de la incidencia de los factores de riesgo criminógeno, marcando la ruta para incidir con los programas sociales existentes, y promoviendo la generación de otros que sean requeridos, fomentando el análisis de causalidades versus servicios y por consecuencia arribando en las brechas de la prevención social y situacional del delito patrimonial.
- La seguridad de la información (dimensión técnica) cobra relevancia con la interoperabilidad, en la medida que la información, deberá gestionarse desde plataformas con estándares solventes y accesos limitados a los actores claves, asegurando la vigencia de los límites que marcan los derechos humanos. El proporcionar información de calidad sobre la problemática vinculada a los factores de riesgo criminógeno en determinados ámbitos sociales, alentará la generación de intervenciones pertinentes y dirigidas (prevención selectiva y secundaria), que a su vez

podrán sustentarse y validarse en términos de cambios, logros e impactos, eficiencia en el gasto, y bajo un marco de publicidad y transparencia. Así, se potenciarán las políticas de intervención social y situacional.

Asimismo, y como complemento a las estrategias de prevención situacional del delito, la interoperabilidad incidiría en la transformación de situaciones con mayor proclividad al delito y con ello, reduciría las posibilidades de su comisión. La funcionalidad de esta estrategia dentro de la prevención situacional del delito podría darse a través del uso de estrategias tecnológicas que permitan neutralizar el crimen.

Del mismo modo, todas las dimensiones de la interoperabilidad merecerán un abordaje y desarrollo homogéneo, en la medida que con la no presencia de alguno de ellas, resulta inviable para un real proceso de modernización:

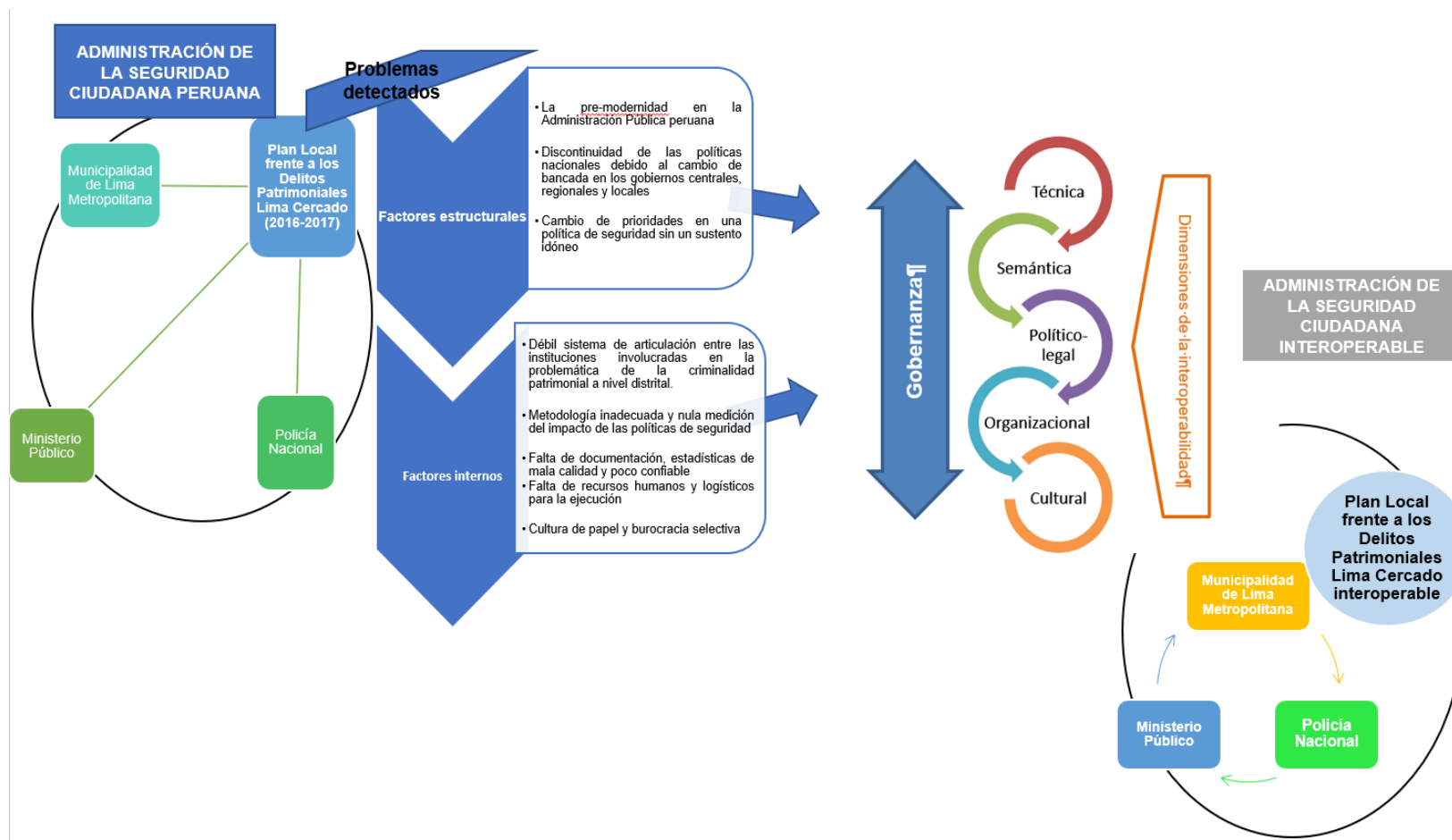
- La dimensión técnica, permitiría tener un control de los espacios de comisión delictiva que sería cubierto por herramientas tecnológicas (hardware, software, telecomunicaciones). Los mapas de georreferenciación del delito estarían estructurados desde una misma lógica técnica y de concepto, más no en la forma heterogénea que hoy prevalece.
- La dimensión semántica, permitiría homogenizar la información delictiva entre los operadores de la seguridad, y con ello, se limitarían las ambigüedades en el uso de un lenguaje, al hacerlo claro y entendible para todos (definición de variables clave). También se solucionarían los problemas de la documentación y la falta de calidad de las estadísticas para referenciar el crimen.
- Se fomentaría protocolos adecuados para la confección y actualización de mapas del delito, que sean consolidados entre los gobiernos locales y

la Policía Nacional del Perú que permitan incorporar información de calidad en una única herramienta validada y compartida mutuamente; con ello, se lograría derribar las barreras normativas y tecnológicas, pero principalmente las de orden cultural (cultura del papel y de no colaboración).

- Se podrá poner en vigencia procesos homogéneos y automatizados para el tratamiento de la información del delito en espacios públicos, para que se propicie la realización de análisis prospectivos del delito de cara a su incidencia. Localizar puntos y horas frecuentes, conductas determinadas, entre otras variables; y extrapolar dicha información entre los Servicios de Serenazgo, las Comisarías, los Centros de Emergencia Mujer, Instituto Nacional Penitenciario, Programa Nacional de Centros Juveniles, entre otros; podrían generarse modelos eficientes de predicción de la incidencia delictiva, siendo factible estimar los resultados de las intervenciones.
- La dimensión organizacional permitiría solucionar el inconveniente de la falta de coordinación entre los operadores de la seguridad, a través de la definición de objetivos, el modelamiento de las rutas, así como tener una adecuada orientación.
- La dimensión político-legal, tendría la finalidad de empoderar el intercambio de información interoperable, así como el adecuado tratamiento de los datos sobre el delito patrimonial, que muchas veces no son reservados con diligencia para su reutilización.

Esto se puede apreciar en el siguiente gráfico:

Figura 19: La interoperabilidad como estrategia organizacional de la política criminológica de seguridad ciudadana para la prevención y control del delito patrimonial



Fuente y elaboración propia

Conclusiones

1. En torno a la hipótesis principal:

La hipótesis principal de la presente investigación planteó que la política criminológica de seguridad ciudadana empleada por la administración pública peruana sobre la criminalidad patrimonial de baja complejidad (robo y hurto) en Lima Cercado no pudo contribuir en la reducción de esta forma de criminalidad debido a la falta de modernización del servicio público de prevención y control de los delitos de robo y hurto.

Después de la recolección de resultados y la discusión de los mismos, es posible afirmar que existe ausencia en la falta de modernización de la política criminológica de seguridad ciudadana aplicada para prevenir y controlar el problema de la criminalidad patrimonial de baja complejidad en Lima Cercado. Problema que se une con las dificultades organizacionales que conviven entre los operadores tradicionales de la administración de seguridad ciudadana (Municipalidad Metropolitana de Lima, la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público y el Ministerio de Justicia y Derecho Humanos y en la gestión pública de las estrategias propuestas para este tipo de criminalidad.

Por tanto, la corroboración de la hipótesis principal se ha dado de modo parcial, puesto que, unidos al problema de la falta de modernización de la administración, se encontraron otros factores que limitaron el cumplimiento efectivo de las estrategias en la gestión de la política criminológica de seguridad ciudadana patrimonial de baja complejidad en Lima Cercado.

2. En torno a la primera hipótesis secundaria:

El propósito de la hipótesis secundaria era medir la variación porcentual de los indicadores de victimización y denunciabilidad en el periodo de implementación y

ejecución del Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017). Con este propósito se realizó un análisis de estas cifras para el periodo 2010 – 2018, (con énfasis en los años 2016, 2017 y 2018), arribando a las siguientes conclusiones:

- Se ha disminuido de modo paulatino el índice de victimización a nivel nacional entre el 2010 al 2018. Así, el año 2010 se puede apreciar que se tenía un índice de victimización del 33,1%, el cual ha experimentado una reducción del 7,4% al año 2018, al tener un 25.7%. El pico más alto fue el 2011, con un índice del 40%, a partir de ese año se experimentó una reducción fluctuante entre pequeñas subidas y bajadas hasta el 2015, año a partir del cual se ha mantenido una reducción constante del índice de victimización en el Perú que ha variado de entre 0.7% y 2.4% cada año. Así, entre los años 2016 y 2018 se experimentó una reducción constante; sin embargo, se considera que esta no ha sido significativa ni paulatina (0.7% entre los años 2017-2018) (INEI, 2019).
- En cuanto a Lima Metropolitana, el índice de victimización ha experimentado una disminución constante a partir del año 2012, a pesar de que algunas veces solo haya sido del 0,1% (2012-2013); el pico más alto fue en el 2011, con 45,5%, el cual fue disminuyendo a partir de ese año hasta llegar a un 28.3%, el año 2018. A pesar de esta situación, se puede apreciar que los índices de victimización disminuyeron de modo poco significativo entre los años 2016, 2017 y 2018, puesto que las estadísticas solo se redujeron entre 1,4% y 0,8% al año (INEI, 2019), lo cual es importante para dilucidar más el problema que plantea este trabajo de investigación, en tanto que, si bien los índices se disminuyen año tras año, no hay una correlación adecuada que permita visibilizar el impacto que tuvieron las actividades que se definieron en el Plan Local para estos años.

- A nivel nacional, entre los años 2012 al 2018, las denuncias registradas por delitos patrimoniales han tenido subidas y bajadas paulatinas, con porcentajes que varían (INEI, 2019); lo cual muestra una dificultad, puesto que a pesar de la implementación del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana (2013-2018) y de la existencia de una política nacional en materia de criminalidad patrimonial no se evidencia un impacto considerable en la cantidad de denuncias presentadas.

- Existió una fluctuación de los índices de criminalidad patrimonial entre los años 2015, 2016, 2017 y 2018, lo cual ha sido confirmado con la evaluación de los índices de victimización y denunciabilidad de los delitos patrimoniales de mayor ocurrencia (hurto y robo) en Lima Metropolitana, Lima Provincia y sus áreas interdistritales. Sin embargo, esta no resulta ser significativa, debido a que las fluctuaciones varían entre 0,2%, 2,4% y 3,9%, las cuales se mantienen en su mayoría constantes desde el año 2013 (INEI, 2019), a pesar de la existencia de planes específicos cuyo objetivo era la disminución paulatina de la criminalidad patrimonial. Esto nos lleva a plantear diversas interrogantes sobre estos documentos en torno al verdadero impacto que generan en el problema de la inseguridad patrimonial del país.

- A pesar de estas afirmaciones es necesario mencionar que los índices de victimización y denunciabilidad como índices para medir el delito tienen sus límites, al existir un porcentaje que no registra la ocurrencia de un delito. Así solo el 15.5% de víctimas acude a denunciar un delito, quedando un gran porcentaje como cifra negra (INEI, 2019).

En resumen, en cuanto al índice de victimización en el distrito de Lima – Cercado durante el período 2016 – 2017 y 2017 – 2018, año de implementación y ejecución del Plan Local se produjeron disminuciones de 1% y 3.9%, respectivamente. En torno al índice de denunciabilidad por delitos patrimoniales (hurto y robo) en el distrito de Lima, se tiene que durante los períodos 2016 – 2017 y 2017 – 2018 una

variación de 0,2%, 2,4% y 3,9% (INEI, 2019), lo cual pudo haber mejorado con una adecuada gestión de la seguridad por parte del Estado, a través de herramientas como la Política Nacional frente a los Delitos Patrimoniales y el Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales (2016-2017).

3. En torno a la segunda hipótesis secundaria:

La finalidad de la segunda hipótesis secundaria era corroborar lo siguiente:

No existió un trabajo de articulación interinstitucional para hacer frente a la criminalidad patrimonial (hurto y robo) por parte de los actores institucionales involucrados: Municipalidad, la Policía Nacional del Perú, Ministerio Público de Lima y Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, como operadores del Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales (2016-2017), debido a que las instituciones no han logrado ejecutar dicho Plan por diversos factores asociados a la falta de modernización de la administración pública peruana, tales como la falta de información cualitativa confiable, la ausencia de un lenguaje uniforme acerca de los delitos patrimoniales, la vigencia de la “cultura del papel” en sus procedimientos, la falta de recursos tecnológicos homogéneos, la necesidad de habilitadores legales, sumado a la escasa coordinación entre los principales organismos ejecutores del Plan Local frente a los Delitos Patrimoniales en Lima-Cercado (2016-2017).

Al respecto, después de culminada la investigación, es posible complementar estas dificultades organizacionales con nuevos problemas de carácter estructural, los cuales fueron clasificados como factores externos / estructurales y factores internos.

Factores externos / estructurales que limitaron la ejecución de la Política Criminológica de seguridad ciudadana patrimonial de baja complejidad:

- A pesar que la creciente percepción de inseguridad, es posible afirmar que se manifiestan algunos problemas estructurales del mismo Estado en cuanto

al gobierno del delito, que influyen notablemente en uno de los elementos esenciales del Índice de Desarrollo Humano: la posibilidad de vivir una vida prolongada y saludable, situación que no se ha logrado mejorar estos últimos años. A raíz de esta situación, se vio necesario el estudio del funcionamiento de los planes nacionales, provinciales y locales que tienen por objetivo fortalecer seguridad ciudadana, además de los actores involucrados en la política criminológica de seguridad ciudadana patrimonial a fin de encontrar los factores que propician la inadecuada gestión de estas herramientas.

- Existe una crítica bastante arraigada desde la población sobre la ineficiente labor que tiene el Estado en la gestión de las políticas públicas implementadas a nivel nacional, no solo contra la criminalidad, sino en salud, trabajo, educación, etc. Es más, un gran sector de la población suele afirmar que el Estado “no sirve para nada” y que la organización de la sociedad y la satisfacción de las necesidades de la población es una farsa. Esto porque no se tiene clara el modo en el que se aborda y ejecutan las políticas públicas, más aún cuando tiene como finalidad la salvaguarda de un interés determinado, pero que a la larga no se atiende efectivamente.
- El abordaje de la cuestión criminal por parte de una política criminológica de seguridad ciudadana, está centrado en su capacidad de reacción por medio de violencia punitiva, así como por el empleo de estrategias de prevención cuyo propósito es lograr un mayor desarrollo social, al brindarle a la ciudadanía las herramientas necesarias para poder desenvolverse en un ambiente seguro para la convivencia. Por ende, cobra relevancia saber cuáles son las principales dificultades que se encuentra en la aplicación de una política pública específica para solucionar el problema de la criminalidad patrimonial, al tener en cuenta que no se ha observado una reducción significativa de la violencia patrimonial como consecuencia de la implementación y ejecución del Plan Local Frente a los Delitos Patrimoniales en Lima–Cercado (2016-2017).

- El problema no se encuentra en la metodología de una política pública para prevenir y controlar el delito o en la manera en cómo esta se elabora, sino, en la forma de aplicación de estas distintas herramientas por parte de los operadores involucrados en la cuestión de la seguridad patrimonial, donde no solo se entrecruzan problemas de carácter organizacional; sino que también, se abordan problemas estructurales que son parte de la forma en la que los funcionarios y servidores públicos se desenvuelven dentro del país, donde aún coexisten formas de racionalidad pre-modernas.
- La pre-modernidad en la Administración Pública peruana, vista como la coexistencia de formas tradicionales pre-modernas en la gestión de determinada política pública, es uno de los problemas externos de índole estructural que se ha identificado. Esta característica es propia de una sociedad tradicional que aun piensa que el sistema de administración burocrática obedece a dominios patrimonialistas, donde el sentimiento de feudalidad y apropiación sobre las funciones, la forma de trabajo poco dialogado y descentralizado no son la regla, sino la excepción. Lo cual se muestra en los propios individuos que asumen una función y que, por ende, se traduce en la gestión de determinado organismo que tiene a su cargo.
- La discontinuidad de las políticas nacionales debido al cambio de bancada en los gobiernos centrales, regionales y locales es uno de los problemas externos de índole estructural que se ha identificado, lo cual no debería resultar problemático, ya que cada cierto tiempo es necesario renovar a los representantes políticos, en consonancia con los diferentes intereses sociales que surgen; sin embargo, uno de los problemas que se ha encontrado está en la discontinuidad para la aplicación de las políticas de seguridad. Pedro Pablo Kuczynski asumió el poder a mediados del 2016, cuando el Plan Local frente a los delitos patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017) ya estaba en ejecución y había sido una propuesta del gobierno

anterior. El cambio de bancada determinó también el cambio de prioridades en las estrategias materia de seguridad, por ejemplo, el MININTER impulsó la Estrategia Multisectorial para la Prevención Social del Crimen y la Violencia “Estrategia Multisectorial Barrio Seguro”, que se ejecuta hasta ahora en coordinación con los gobiernos regionales y locales, y la participación de otros sectores con competencias en la prevención del crimen y violencia; todo esto se encuentra enmarcado en los objetivos y actividades del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018 (y ahora en el PNSC 2019-2023), aplicando la focalización territorial.

- El cambio de prioridades en una política de seguridad sin un sustento idóneo es otro de los problemas externos de índole estructural que se ha identificado. Este cambio de prioridades hace imposible una coordinación interinstitucional sostenible, ya que los gobiernos no tienen una adecuada línea a proseguir, incluso la misma metodología de política que tiene el plan, hace imposible medir el impacto que puedan tener las políticas aplicadas.

Factores internos que limitaron la ejecución de la Política Criminológica de seguridad ciudadana patrimonial de baja complejidad:

- Uno de los problemas que se evidenció a raíz de las entrevistas realizadas a los operadores, es la dificultad que tienen los policías y la municipalidad, debido a que se piensa que existe un exceso de atribuciones por parte de la Municipalidad, quienes históricamente no se han encargado del control de la seguridad ciudadana en el país. Esto se puede atribuir a la escasa comprensión del trabajo coordinado para prevenir y neutralizar el incremento delictivo.
- De acuerdo con la información recaudada en las entrevistas, la principal dificultad asociada a la labor policial en la prevención del delito se halla en la inadecuada coordinación que tiene con los municipios, entre muchos

factores, debido a la errada concepción de que la seguridad ciudadana solo es tarea de la Policía Nacional del Perú. Lo que ha repercutido en el poco trabajo dialogado al interior de los comités de seguridad ciudadana. Además de evidenciarse una ausencia constante de recursos humanos y logísticos para llevar de forma adecuada la gestión de seguridad. Esto se plasma en la falta de recursos tecnológicos para el acopio de información en la gran mayoría de las comisarías, lo que no permite realizar un adecuado diagnóstico de la criminalidad, además de que no es posible compartir la información con los demás organismos vinculados a la gestión de la seguridad por barreras culturales y legales.

- Se manifiesta la dificultad de la falta de coordinación entre los órganos ejecutores de la seguridad, ya que la policía no asume sus funciones en la persecución del delito: cuestiona la labor fiscal, no coordinan o simplemente realizan sus labores por cuenta propia.
- En cuanto al trabajo del Ministerio Público en la prevención estratégica del delito, según lo manifestado en las entrevistas, existen problemas que no están vinculados con el diseño de una política pública en específico, sino en la manera en cómo esta es ejecutada; se menciona la dificultad de que el trabajo de los operadores de la seguridad ciudadana sea mayoritariamente por activismo y no por resultados.
- Es necesario elaborar una línea base de la criminalidad patrimonial antes de la implementación del Plan, para que, tras un período, se pueda cuantificar cuanto es lo que se ha avanzado, lo que no ocurre en la realidad. Medir el avance de cada política pública por medio del impacto en la resolución del problema público y no por las actividades realizadas para el cumplimiento de este objetivo.

- El débil sistema de articulación entre las instituciones involucradas en la problemática de la criminalidad patrimonial a nivel distrital, es uno de los problemas de índole interna que se ha identificado. Este se manifiesta en la ineficaz coordinación entre la PNP, el MP y la Municipalidad de Lima como un factor importante que ha impedido trabajar de forma articulada en la ejecución del Plan local frente a los delitos patrimoniales en Lima-Cercado (2016-2017).
- Uno de los problemas particulares que se manifiesta es que la Policía Nacional, arraigada a su función inicial, que es la cautela de la seguridad, no permite que la municipalidad sea quién guie los planes de seguridad, justamente el Plan Local le da mayor importancia a la participación de la Municipalidad de Lima, a través de la Gerencia de Seguridad Ciudadana.
- La metodología inadecuada y nula medición del impacto de las políticas de seguridad es otro de los problemas de índole interna que se ha identificado, el cual tiene que ver con la falta de metodología que tienen los planes de seguridad, lo cual, a su vez, no permite que se consiga un adecuado impacto en la población, ya que cada institución implicada realiza sus labores por su cuenta, incluso, se cumple con los objetivos que se reducen a actividades de gestión sin un resultado que impacte en la solución de la problemática.
- Al no contarse con cifras confiables, actuales y suficientes sobre los factores de riesgo que alientan al sujeto y lo motivan a cometer un delito patrimonial; no ha sido posible establecer una línea de base en cada localidad (Lima-Cercado) lo que a su vez ha traído consigo la imposibilidad de realizar una evaluación de resultados.
- La falta de recursos humanos y logísticos para la ejecución es otro de los problemas de índole interna que se ha identificado. Además de la cultura de

papel y burocracia selectiva relacionada con el procedimiento que se transita para gestionar cualquier actividad al interior de la Administración, ya que la cultural del papel sigue siendo la regla dentro de esta organización, muestra de ello son los cientos de denuncias y expedientes que se encuentran en las comisarías o en los ministerios. La burocracia es más lenta cuando los administrados a quienes se brinda el servicio, pertenecen a los estratos sociales más empobrecidos, donde expresa su selectividad social.

- Es necesario enfatizar que no se puede atribuir la problemática persistente a un factor en específico, ya que las entrevistas con algunos expertos en materia de seguridad, han llevado a determinar que son diversos los factores, tanto internos como externos, los que han ocasionado puntos de quiebre para el avance progresivo de esta gestión.

3. En torno a la tercera hipótesis secundaria:

La tercera hipótesis secundaria tuvo como propósito comprobar que la interoperabilidad es la estrategia de la política criminológica de seguridad ciudadana idónea para guiar los futuros planes locales y, con ello, brindar una política criminológica eficiente a través de la modernización del servicio público de prevención y control del delito patrimonial de baja complejidad (robo y hurto) por medio de la aplicación de seis ejes metodológicos: 1) Semántico, 2) Técnico /tecnológico, 3) Cultura de colaboración, 4) Legal, 5) Organizacional y 6) Gobernanza.

Al respecto, se arribó a las siguientes conclusiones:

- Con el giro democrático de los países latinoamericanos a fines de los ochenta e inicios del nuevo siglo, se plantearon nuevas rutas de relación individuo-sociedad, lo cual permitió importar las herramientas consolidadas desde hace un tiempo dentro de los países industrializados. En este contexto, la

Administración Pública peruana no fue ajena a la incorporación teórica de la interoperabilidad y la visión del gobierno digital que tenían estos países una década antes.

- La historia de los pensamientos criminológicos se han fundado en la observación, neutralización y tratamiento de los diversos fenómenos de desviación social producidos en la sociedad (para América Latina, se debe mencionar el ejercicio de importación de estos puntos de vista), y las acciones de los individuos que se encontraban en contra de lo hegemónicamente establecido; sea para comprenderlo y darle un tratamiento humanamente adecuado a través del diseño de una política criminológica humana (respeto y garante de la Constitución Política del Estado), o para etiquetarlo, definirlo como delito o práctica contraria al orden social y darle un tratamiento contrario al respeto y garante de los derechos fundamentales de la ciudadanía.
- La teoría criminológica y la Política Criminológica que, en la presente investigación, son necesarias de problematizar para incorporar a la Interoperabilidad como marco de acción de la política criminológica de seguridad ciudadana peruana son aquellas que están en la línea de la Criminología administrativa y/o actuarial y las lógicas gerenciales, que nacen con la expansión de la gubernamentalidad neoliberal sobre el delito y tienen como presupuesto la regulación del riesgo y la posibilidad de la producción de un daño externo y perjudicial para la sociedad.
- Dos aspectos son de relevancia para entender la dinámica actuarial y su relación con la Política Criminológica: 1) el aspecto organizacional de la Política criminológica, es decir, las formas de pensar, organizar y poner en funcionamiento la Administración Pública de la seguridad y 2) el contenido de la Política Criminológica que tiene que ver con la estrategia para controlar y prevenir la criminalidad.

- La adopción de la interoperabilidad como marco de gobernanza se expresa a través de las nuevas relaciones desarrolladas entre individuo y Administración Pública, las cuales, —de acuerdo con las características mencionadas— tienen como fundamento el desarrollo de seis dimensiones o dominios, siendo solo el ámbito técnico y tecnológico el medio o canal a través del cual se intercambian datos e información, tanto a la interna de cada entidad, como a nivel externo (interinstitucional).
- A pesar de las definiciones hegemónicas, la interoperabilidad no hace referencia a sistemas informáticos o plataformas tecnológicas como erróneamente se piensa, sino que es un enfoque integral de gestión pública que permite el tránsito de un gobierno premoderno —que concibe a la informática como un fin en sí mismo—, hacia uno inteligente, centrado en el ciudadano.
- La forma como es abordada la interoperabilidad por la Administración Pública peruana toma en cuenta el sustrato sociológico del que esta herramienta nació, promoviéndola hacia la creación de un gobierno digital al interior de la administración. Asimismo, es posible establecer que las prioridades que tiene la regulación nacional en materia de interoperabilidad se encuentran centradas en brindar un soporte técnico y semántico (tecnología de información y datos) a los ciudadanos y administradores públicos.
- Es necesario tomar en cuenta de forma especial, dos de las dimensiones de la interoperabilidad para su debida aplicación: la interoperabilidad organizacional y la gobernanza de la interoperabilidad. Las estrategias de articulación entre los distintos actores de la administración y los ciudadanos, así como el impulso de un nuevo modo de concebir las relaciones entre individuo y el Estado por medio de la eficacia y la eficiencia de este último,

permiten dotar a la interoperabilidad de las características esenciales que debe tener la gestión pública dentro del Estado peruano.

- La importación de la interoperabilidad como herramienta organizacional del Estado peruano –al formar parte de la estrategia administrativa para implementar mejoras en la gestión– estaría centrada en incorporar el paradigma administrativista, propio de la Criminología actuarial y las importaciones de los principios del *New Public Management* o Nueva Gestión Pública (Criminología organizacional) en la regulación estatal de la criminalidad. Dicha situación, si bien, permitirá un avance cualitativo en la reducción de “la Administración Pública deficiente” como un factor de riesgo que posibilite la comisión del delito, y en general, permitirá repensar el gobierno del delito a partir de la cuestión organizacional desde un paradigma crítico; también puede repercutir en la importación de metodologías que, con el afán de administrar de modo eficiente la criminalidad, puedan radicalizar esta propuesta y aplicar estrategias autoritarias de mayor control y represión, al partir de presupuestos de peligrosismo y riesgo selectivo en contra algunos grupos poblacionales. Es por esta situación que, en principio, se debe advertir que toda intervención pública en la regulación del delito debe tener como finalidad procurar el desarrollo humano de cada persona en sociedad y debe ser aplicada con criterio y lente crítico, a través de la incorporación de las variables “selectividad” y “exclusión social”, las cuales han sido los propósitos recurrentes de la política criminal peruana, en estos últimos años.
- El sistema de interoperabilidad cobra vital importancia para la política criminológica de seguridad ciudadana patrimonial, puesto que funcionaría como modelo de gestión organizacional que permita modelar el abordaje de la cuestión criminal y el problema de la seguridad ciudadana desde los elementos culturales e ideológicos que incluyan el análisis de la subjetividad de los operadores del sistema penal. Con ello, se contribuye a la mejora de la organización y ejecución de las herramientas elaboradas, y desterrar de

modo paulatino las relaciones premodernas que conviven en la gestión pública peruana en materia de seguridad, al limitar los espacios para la posible comisión de un delito y mejorar, ampliamente, el cumplimiento efectivo de las funciones del servicio, así como la ejecución eficiente del presupuesto.

- Es necesaria la intervención de las seis dimensiones que conforman el sistema interoperable: 1) la dimensión organizacional, 2) la dimensión cultural, 3) la dimensión técnica, 4) la dimensión legal y 5) la dimensión semántica, y la 6) dimensión de la gobernanza, en tanto que es la encargada de brindar coherencia a todas las variables, dentro de la administración de la política criminal de seguridad ciudadana patrimonial.
- La interoperabilidad visionada como estrategia de gestión organizacional de la política criminológica de seguridad ciudadana, coadyuvará en la solución de los problemas estructurales que se evidencian en la ejecución de las acciones del Estado peruano en esta materia, además de limitar los factores internos y externos que imposibilitaron una adecuada ejecución del Plan, identificados en la investigación.
- La interoperabilidad como complemento a las estrategias de prevención situacional del delito, incidirá en la transformación de situaciones con mayor proclividad al delito y con ello, reduciría las posibilidades de su comisión. La funcionalidad de esta estrategia dentro de la prevención situacional del delito podría darse a través del uso de estrategias tecnológicas que permitan neutralizar el crimen.
- Las estrategias que se apliquen para la gestión de la criminalidad patrimonial deben tener como finalidad primordial el cumplimiento efectivo de los derechos humanos de la ciudadanía, sobre todo cuando se habla de estrategias de seguridad ciudadana. Puesto que estos últimos años, la

gestión de la política criminológica de la seguridad ciudadana se ha caracterizado por la inclusión de estrategias punitivas desiguales y enfocadas a la exclusión de un sector poblacional, aquel que está más carenciado y al que se vincula de modo común con la comisión de un delito.

- La presente investigación no se centra en analizar el contenido de la propuesta metodológica de intervención del Plan, puesto que la interoperabilidad es un marco organizacional, que permitiría potenciar dicha metodología al brindar marcos posibles para la ejecución y posterior evaluación de la política criminológica de seguridad ciudadana.

Recomendaciones

Recomendaciones para la incorporación de la interoperabilidad como estrategia organizacional en la política criminológica de seguridad ciudadana a nivel nacional:

- Implementar la interoperabilidad como herramienta organizacional de la política criminológica que permita la modernización del servicio público de prevención y control de los delitos de hurto y robo en el país, la cual debe orientarse en mejorar el aspecto organizacional del mismo (articulación institucional e interinstitucional) con el propósito de erradicar las relaciones tradicionales o pre-modernas aún presentes entre los operadores de seguridad ciudadana (la Municipalidad Metropolitana de Lima, el Ministerio Público, la Policía Nacional del Perú y el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos). Por medio de la aplicación de sus seis ejes metodológicos: 1) Semántico, 2) Técnico /tecnológico, 3) Cultura de colaboración, 4) Legal, 5) Organizacional y 6) Gobernanza.
- La interoperabilidad –dentro del Estado peruano– debe ser abordada no solo desde sus matrices informáticas o tecnológicas como erróneamente se piensa, sino de forma integral. Es necesario tomar en cuenta de forma especial, dos de las dimensiones de la interoperabilidad: la interoperabilidad organizacional y la gobernanza de la interoperabilidad. Las estrategias de articulación entre los distintos actores de la administración y los ciudadanos, así como el impulso de un nuevo modo de concebir las relaciones entre individuo y el Estado por medio de la eficacia y la eficiencia de este último, permitirán dotar a la interoperabilidad de las características esenciales que debe tener la gestión pública dentro del Estado peruano.
- Se debe considerar la activación de un marco de gobernanza sostenible para el desarrollo de las dimensiones de la interoperabilidad al interior de la política criminológica de seguridad ciudadana en el país. Esto es, asegurar

que determinadas entidades, conforme a los ámbitos funcionales, asuman el encargo de promover la madurez de las dimensiones de la interoperabilidad.

- Creación del Instituto Nacional de Criminología y Seguridad Ciudadana (INCSC), el cual será encargado de la promoción y difusión de la investigación científica de los fenómenos criminológicos, en alianza con las universidades del país; así como de la formación y especialización de los operadores del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana.
- Asimismo, el INCSC tendrá la función de regir la implementación de la estrategia de interoperabilidad para la gestión de las políticas de seguridad de la ciudadanía en el país, así como la estructuración de diagnósticos criminológicos que sustenten las políticas y estrategias nacionales, regionales y/o locales; definiendo las convenciones semánticas en política criminológica y seguridad ciudadana, así como las variables, indicadores y líneas de base. Del mismo modo, dicha entidad, tendría facultades para efectuar las respectivas evaluaciones de resultados e impactos, de aquellas estrategias y políticas ejecutadas, cumpliendo con criterios de imparcialidad.

Recomendaciones para la forma de gestión actual de las políticas criminológicas de seguridad ciudadana:

- Incorporar herramientas que permitan medir trimestralmente el impacto cuantitativo y cualitativo de la implementación, ejecución y resultados de las políticas públicas para la prevención y control de los delitos de robo y hurto.
- Se recomienda tomar en cuenta los factores externos (o estructurales) e internos que fueron encontrados en la presente investigación con el propósito de complementar la interoperabilidad como estrategia de gestión organizacional de la seguridad ciudadana para la prevención y control de los delitos de robo y hurto.

- Para la formulación y medición del impacto de cualquier política pública de prevención y control del delito se debe realizar un diagnóstico previo que permita cuantificar la influencia que tienen dichas herramientas sobre “la oportunidad de vivir una vida prolongada y saludable”, elemento importante para la cuantificación del Índice de Desarrollo Humano.

- Disponer en forma continua de estudios iniciales que permitan dimensionar el problema del crimen y la violencia, sea en forma general y/o específico (por cada fenómeno), permitirá evidenciar también la ausencia de resultados eficientes de las políticas punitivas y simbólicas; y por el contrario alentarán el perfilamiento de aquellas líneas de trabajo centradas en la prevención social y los derechos humanos.

- Tanto el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, el Consejo Nacional de Política Criminal del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos y la Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal, con la asistencia de la Secretaría de Gobierno Digital de la Presidencia del Consejo de Ministros; deben definir los procesos de gestión internos y externos (interinstitucionales) que las instituciones deben adoptar (Gobiernos locales, Policía Nacional, Ministerio Público, Poder Judicial, etc.) para la prevención y control del crimen patrimonial.

Fuentes de información

- Acero, H. (2009). Experiencias exitosas de gestión municipal de la seguridad ciudadana. *Revista análisis político*. Guatemala: Fundación Konrad Adenauer, Guatemala. Recuperado de http://www.kas.de/wf/doc/kas_20707-1522-1-30.pdf?101002055
- Anitua, I. (2015). *Historia de los pensamientos criminológicos*. Buenos Aires: Didot.
- Anitua, I. (2019). Seguridad pública en Latinoamérica. Homenaje a Lola Aniyar de Castro (1937-2015). *Utopía y praxis latinoamericana*. Revista Internacional de Filosofía y Teoría Social (24) 2, 239-251.
- Ballina Ríos, F. (2006). Diferencias en la administración premoderna, moderna y posmoderna: propuestas para un debate en Latinoamérica. *Revista Latinoamericana de economía. Problemas del desarrollo*. (37). 144, 221-233.
- Baratta, A. (1997). Política criminal: entre la política de seguridad y la política social. En E. Carranza (coord.). *Delito y Seguridad de los Habitantes*. México: D.F.: Siglo XXI. Recuperado de <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/icap/unpan029076.pdf>
- Baratta, A. (2004). *Criminología Crítica y Crítica del Derecho Penal. Introducción a la Sociología Jurídico penal*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Basombrío, C. (2009). Treinta elementos para un plan de seguridad ciudadana. *Revista de análisis político Seguridad y justicia: Pilares de la democracia*. Guatemala: Fundación Konrad Adenauer.
- Buvinic, M, Morrison, A y Beatriz, M. (2005). *Violencia, crimen y desarrollo social en América Latina y el Caribe*. México: Papeles de población.
- Brandariz García, J.A. (2016). El *New Public Management* y las políticas penales. *Nuevo Foro Penal* (87), 181-219.
- Brandariz García, J.A. (2015). Gerencialismo y políticas penales. *Revista Eletrônica Direito e Sociedade – REDES*. (3) 1, 109-238.

- Cáceda, A. (2015). *Diagnóstico de la interoperabilidad en el Perú*. Recuperado de [https://issuu.com/acaceda/docs/diagnostico de la interoperabilidad](https://issuu.com/acaceda/docs/diagnostico_de_la_interoperabilidad)
- Correa, S. (s/f.). *Política criminológica (prevención del delito y asistencia victimal)*. México: Biblioteca Jurídica virtual del Instituto de Investigaciones Jurídicas de la UNAM. Recuperado de <https://archivos.juridicas.unam.mx/www/bjv/libros/1/479/6.pdf>
- Costa Santolalla, G. y Romero, C. (2009). Lima: *¿Cómo hacerla más segura? Lima, Ciudad Nuestra*. Recuperado de [http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BDFE000E1B64ADAD05257EBC0052FC3E/\\$FILE/ciudad nuestra lima como hacerla mas segura.pdf](http://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/BDFE000E1B64ADAD05257EBC0052FC3E/$FILE/ciudad_nuestra_lima_como_hacerla_mas_segura.pdf)
- Costa, Santolalla G. (2011). La inseguridad pública en las tres últimas décadas: fuentes, respuestas y desafíos. En L. Pásara (edit.). *Perú ante los desafíos del siglo XXI*. Lima: Fondo editorial PUCP.
- Costa Santolalla, G. (2015). Siete medidas urgentes para enfrentar la inseguridad. *Manejo y gestión de seguridad IDL*. Recuperado de <http://escuelasuperior.com.ar/instituto/wpcontent/uploads/2015/05/manejoygestion.pdf>
- Corbetta, P. (2007). *Metodología y técnicas de investigación social*. España: McGraw-Hill/Interamericana de España.
- Crovi Druetta, D. (2002). Sociedad de la información y el conocimiento. Entre el optimismo y la desesperanza. *Revista Mexicana de Ciencias Políticas y Sociales*. (185). Recuperado de <http://www.redalyc.org/pdf/421/42118502.pdf>
- Díez Ripolles, J. (2004). El nuevo modelo penal de la seguridad ciudadana. *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología (en línea)*. (06-03). Recuperado de <http://criminet.ugr.es/recpc/06/recpc06-03.pdf>.
- Dammert, L. (2007). *Perspectivas y dilemas de la seguridad ciudadana en América Latina*. Ecuador: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales

(FLACSO Sede Ecuador). Recuperado de <http://www.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/40089.pdf>

- Estrada Rodríguez, J. (2013). Democracia, Estado y seguridad ciudadana. Descripción teórica sobre la ruptura en el paradigma del Estado como garante exclusivo de la seguridad. *Revista Alegatos*. (84), 365-384.
- Fraile, P. y Bonastra, Q. (2015). Delito y espacio en ciudades intermedias: afinando un modelo de análisis territorial en Gerona, Tarragona y Lérida. *Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles* (67), 303-326.
- García, A. (2017). La política criminológica en el tratamiento penitenciario en México. *Revista electrónica de investigación de la Universidad de Xalapa*. México: Universita Ciencia. (6) 16, 57-71.
- García Pablos de Molina, A. (2008). *Criminología. Fundamentos y principios para el estudio científico del delito, la prevención de la criminalidad y el tratamiento del delincuente*. Lima: Instituto Peruano de Criminología y Ciencias Penales.
- García Portugal, E. y Suárez Blanco, W. (2016). *Gobernanza en la administración pública: Experiencia del Administrador del Fondo de Inclusión Social Energético – FISE*. Proyecto Fondo de Inclusión Social Energético – FISE. Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería.
- García Pulgarín, A. (2012). Prevención situacional y control de los espacios públicos. Revisión de algunos modelos teóricos a propósito del contexto colombiano. *Revista electrónica Pensamiento penal*. (8).
- Garland, D. (2005). *La cultura del control. Crimen y orden social en la sociedad contemporánea*. Barcelona: Gedisa.
- González Guarda, C. (2017). ¿Es posible una Criminología organizacional crítica? Los aportes de los “Estudios críticos de la gestión” a la observación político - criminal del sistema penal. *Derecho y Ciencias Sociales* (17), 116-144.
- Gonzales Guarda, C. (2018). *Gestión, Gerencialismo y sistema penal*. Montevideo-Uruguay: B de F.

- Harcourt, B. (2007). *Against Prediction*. Universidad of Chicago Press. Chicago.
- Instituto de Defensa Legal. *Propuesta, fiscalización, incidencia y acción para enfrentar la inseguridad ciudadana*. En virtual: <http://www.seguridadidl.org.pe/actores/municipalidades>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática. (2019). *Victimización en el Perú 2010-2018. Principales resultados*. Recuperado de https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1652/libro.pdf
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2020). *Estadísticas de Seguridad Ciudadana. Principales indicadores de Seguridad Ciudadana a nivel regional 2013-2019, semestre móvil agosto 2019 – enero de 2019*. Recuperado de http://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_seguridad_ciudadana_departamental_2013_2020.pdf
- Lahera, E. (2004). *Política y políticas públicas. División de desarrollo social*. Santiago de Chile: CEPAL. Recuperado de http://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6085/S047600_es.pdf
- Levaggi, J. (2013). *Documento de Trabajo Comentarios al Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2018*: Lima: Instituto de Defensa Legal. Recuperado de http://www.seguridadidl.org.pe/sites/default/files/Comentarios%20al%20Plan%20Nacional%20de%20Seguridad%20Ciudadana.%20IDL-SC.%20Setiembre%202013_0.pdf
- López Zelada, M. (2014). *Hacia una buena práctica de la interoperabilidad en el estado de Chile: factores institucionales que la dificultan*. (Tesis para optar el grado de magister en gestión y políticas públicas). Universidad de Chile, Chile. Recuperado de <http://repositorio.uchile.cl/handle/2250/131636?show=full>

- Melossi, D. (2018). *Controlar el delito, controlar la sociedad. Teorías y debates sobre la cuestión criminal, del siglo XVIII al XXI*. Buenos Aires: Siglo XXI.
- Mesa Torre, C. (2014). *La interoperabilidad como parte del desarrollo del gobierno electrónico en el Perú*. (Tesis para optar el grado de Magíster en Ciencia Política y gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública). Pontificia Universidad Católica del Perú, Lima.
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (2013). *Informe de los Registros de Información de las Unidades Estadísticas del Comité Estadístico Interinstitucional de la Criminalidad*. Recuperado de <https://www.minjus.gob.pe/documentos-conapoc/>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Consejo Nacional de Política Criminal (2014). *Política Nacional frente a Delitos Patrimoniales*. Recuperado de <https://www.minjus.gob.pe/politica-nacional-frente-a-los-delitos-patrimoniales/>
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos - Consejo Nacional de Política Criminal (2016). *Plan Local Frente a los Delitos Patrimoniales Lima Cercado 2016 – 2017*. Recuperado de <https://www.minjus.gob.pe/politica-nacional-frente-a-los-delitos-patrimoniales/>
- Morrison, A. (2006). Crimen y violencia. En M. Giugale, V. Fretes-Cibilibis y J. Newman. *Perú: La oportunidad de un país diferente. Próspero, equitativo y gobernable*. Lima: Banco Mundial Recuperado de virtual:http://siteresources.worldbank.org/INTPERUINSPANISH/Resources/Cap.35_Crimen_y_violencia.pdf
- Muñoz Oller, M. B. (2019a). *La Criminología administrativa / actuarial en la Argentina actual. Análisis de los planes de seguridad en el partido de general Pueyrredón en el periodo 2011-2018. Trabajo de fin de Máster del Programa de Criminología, Política Criminal y Sociología Jurídico-Penal*. Universidad de Barcelona, Barcelona. Recuperado de <http://diposit.ub.edu/dspace/handle/2445/141642>

- Muñiz Oller, M. B. (2019b). Seguridad urbana y control social: riesgo y criminología actuarial. *Derecho y Ciencias Sociales*. (21),.145-165.
- Olavarría, M. (2007). *Conceptos básicos en el análisis de políticas públicas. Documentos de trabajo N.º 11*. Chile: Instituto de asuntos públicos, departamento de gobierno y gestión pública. Universidad de Chile. Recuperado de: [http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos %20Básicos Políticas Publicas.pdf?sequence=1](http://repositorio.uchile.cl/bitstream/handle/2250/123548/Conceptos%20Básicos%20Políticas%20Públicas.pdf?sequence=1)
- Jiménez, C. (s/f). Interoperabilidad en la administración de justicia: Experiencias y buenas prácticas en un ámbito complejo. Ponencia presentada en el XV Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública. Recuperado de <https://docplayer.es/43910694-Interoperabilidad-en-la-administracion-de-justicia-experiencias-y-buenas-practicas-en-un-ambito-complejo-1.html>
- Ríos Patio, G. (2013). Implicancias de una Política Criminológica ineficiente e ineficaz. La afectación desde el Estado Democrático y de Derecho del valor libertad y otros derechos fundamentales. *Archivos de Criminología, Seguridad Privada y Criminalística*, (10) 5, 1-26.
- Ríos Patio, G. (2017a). *Criminología y Política Criminológica. Sentidas ausencias en la política general del Estado... ¿Por qué existe un incremento progresivo de la criminalidad?* Lima: Ideas solución.
- Ríos Patio, G. (2017b). *¡Hagamos juntos tu TESIS de Derecho! Teoría y práctica*. Lima: Ideas solución.
- Rivera Beiras, I. (2005). *Recorridos y posibles formas de la penalidad*. Barcelona: Antrophos.
- Román Muñoz, M. (2008). Relación entre convivencia y seguridad ciudadana. En F. Rivera Vélez (ed.). *Seguridad multidimensional en América Latina*. (págs.395-412). Quito: FLACSO - Sede Ecuador, Ministerio de Cultura del Ecuador.
- Rodríguez, A. (2015). *Persecución penal estratégica: una propuesta de política criminal, análisis político*. Recuperado de

<http://biblioteca.cejamericas.org/bitstream/handle/2015/2996/persecucionpenalestrategica.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

- Salazar Luján, T. (2014). *Fundamentos político-criminales de la seguridad ciudadana en los lineamientos del Estado peruano* (Tesis para optar el grado académico de doctor en Derecho y Ciencia Política). Universidad Nacional Mayor de San Marcos, Lima.
- Santander, J. y Torres, J. (2013). *Introducción a las políticas públicas, Conceptos y herramientas desde la relación entre Estado y ciudadanía*. Colombia: Instituto de Estudios del Ministerio Público Ediciones.
- Saravia Salazar, J. (2018). La gestión pública en el Perú en perspectiva histórica (siglos XIX-XXI). En *Líneas Generales*, (2), 143-161.
- Sector del desarrollo de las Telecomunicaciones de República Dominicana (2015). *Informe Casos exitosos del uso de TIC en seguridad pública en América Latina*. Recuperado de <https://www.itu.int/en/ITU-D/Regional-Presence/Americas/Documents/PBLCTNS/SeguridadP%C3%BAblica-AL.pdf>
- Silva, G. (2011). *Criminología. Construcciones sociales e innovaciones teóricas*. ILAE: Colombia.
- Summers, L. (2009). Las técnicas de prevención situacional del delito aplicadas a la delincuencia juvenil. *Revista de derecho penal y criminología*. (3ª época). (1), 395-409.
- Sozzo, M. (2000). Seguridad urbana y tácticas de prevención del delito. *Cuadernos de Jurisprudencia y Doctrina Penal*. 6 (10), pp. 17-82.
- Sozzo, M. (2002). "Traduttore traditore". Traducción, importación cultural e historia del presente de la criminología en América latina. *Cuadernos de Doctrina y Jurisprudencia Penal*. (7) 13, 355-430.
- Sozzo, M. (2014). Gobierno local y prevención del delito en la Argentina. URVIO. *Revista Latinoamericana De Estudios De Seguridad*, (6), 58-73.
- Syzman, D. (2019). ¿Una justicia actuarial? Entrevista a Malcolm Feeley y Jonathan Simon. *Delito y Sociedad*. (28) 47, 27-152.

- Torres, A. (2010). *Políticas de seguridad ciudadana con enfoque de género: una difícil pero posible alianza*. Quito: Friedrich Ebert Stiftung. ILDIS. Recuperado de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/quito/07392.pdf>
- Rendón Rojas, M. (2001). *Un análisis del concepto sociedad de la información desde el enfoque histórico: información, cultura y sociedad*. Recuperado de http://www.scielo.org.ar/scielo.php?script=sci_abstract&pid=S1851-17402001000100002
- Witker, J. (1991). *Como elaborar una tesis en Derecho. Pautas metodológicas y técnicas para el estudiante o investigador de derecho*. México: Civitas.
- Zaffaroni, E. R. (1988). *Criminología. Aproximación desde un margen*. Bogotá: Temis.
- Zaffaroni, E (2012). *La cuestión criminal*. Buenos Aires: Planeta
- Zárate, P., Aragón, J. y Morel, J. (2013). *Inseguridad, Estado y desigualdad en el Perú y en América Latina): un estado de la cuestión*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.

ANEXOS

CUESTIONARIO

Problemas de la política criminológica en materia de criminalidad patrimonial

Problemas externos

¿La política criminológica ejecutada por el Estado peruano sobre la criminalidad patrimonial de baja complejidad ha contribuido a su prevención y reducción?

¿Qué opinión merecen los Planes Locales como estrategias de seguridad para reducir la criminalidad patrimonial en nuestro país? ¿Qué opinión merece el Plan Local frente a los delitos patrimoniales Lima Cercado (2016-2017)?

La Política Nacional frente a los delitos patrimoniales es un documento donde se han establecido las acciones institucionales e interinstitucionales para coadyuvar a la prevención y control de los factores de riesgo que inciden en la comisión de los delitos patrimoniales (esquema sujeto motivado, oportunidad y medios para la comisión de un delito patrimonial), las cuales se ejecutaron mediante mecanismos de coordinación permanente entre las instituciones participantes como la Gerencia de Seguridad Ciudadana de la Municipalidad Metropolitana de Lima, Policía Nacional, el Ministerio Público. Considera usted estas entidades ¿han logrado trabajar coordinadamente en la ejecución del Plan local frente a los delitos patrimoniales en Lima-Cercado (2016-2017)?

Problemas internos

Otro de los problemas que se observa en la Administración Pública peruana es la falta de recursos tecnológicos homogéneos y la descoordinación entre los principales organismos ejecutores (ej. La policía objeta muchas veces las órdenes de la fiscalía o no quiero trabajar en patrullaje junto con la gerencia de seguridad ciudadana de Lima).

Considera usted que las entidades que participan directamente en las estrategias de seguridad ciudadana en Lima Cercado (policía, municipalidad y Ministerio Público) no cuentan con los recursos humanos y logísticos necesarios para su despliegue efectivo a nivel Lima-Cercado.

Considera usted que la metodología de intervención de los planes de seguridad a nivel local en materia de criminalidad patrimonial es inadecuada ya que no realiza una medición del impacto de las políticas de seguridad aplicadas los años anteriores, sumado a ello, tampoco trabajan con estadísticas de calidad y confiables.

Guía de preguntas para cada experto:

Actores en específico

Municipalidad Metropolitana de Lima

¿La Municipalidad Metropolitana de Lima ha cumplido la función de organismo dirigente del problema de criminalidad patrimonial según las funciones determinadas por el Plan local frente a los delitos patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017)?

¿Considera usted que su trabajo en materia de criminalidad patrimonial con la Policía Nacional y el Ministerio Público se ha dado de forma coordinada?

¿Qué problemas ha visibilizado en su gestión cuando de ejecutó el Plan local frente a los delitos patrimoniales en Lima-Cercado (2016-2017)?

Actores en específico

Policía Nacional (Ministerio del interior)

¿La Policía Nacional (sede Lima) pudo realizar las funciones encomendadas por el Plan local frente a los delitos patrimoniales Lima-Cercado (2016-2017)?

¿Considera usted que su trabajo en materia de criminalidad patrimonial con el Ministerio Público y la Municipalidad Metropolitana de Lima se ha dado de forma coordinada?

¿Qué problemas ha visibilizado en su gestión cuando de ejecutó el Plan local frente a los delitos patrimoniales en Lima-Cercado (2016-2017)?

Actores en específico

Ministerio Público

¿El Ministerio Público a través del programa “Jóvenes Líderes para un Futuro Mejor” ha logrado cumplir con sus objetivos de anticiparse a la comisión de un delito en adolescentes y jóvenes en riesgo?

¿Considera usted que su trabajo en materia de criminalidad patrimonial con la Policía Nacional y la Municipalidad Metropolitana de Lima se ha dado de forma coordinada?

¿Qué problemas ha visibilizado en su gestión cuando de ejecutó el Plan local frente a los delitos patrimoniales en Lima-Cercado (2016-2017)?

Actores en específico

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

¿Cómo fue la implementación del Plan local frente a los delitos patrimoniales en Lima-Cercado 2016-2017?

¿Cuáles han sido las principales dificultades que usted ha visto en la implementación del Plan local frente a los delitos patrimoniales en Lima-Cercado 2016-2017?