

# **Problemas y consideraciones básicas sobre la medición del delito en el Perú**

---

*Jaris Mujica*

---

**Resumen.** El delito y la violencia son fenómenos difíciles de medir. Esto se debe a la escasez de datos cuantitativos y a los problemas metodológicos asociados a esos datos. Este artículo muestra algunos de los problemas básicos de la medición del delito en el Perú: la concentración en la cuantificación de denuncias; la brecha entre delitos denunciados y delitos realmente llevados a cabo; y algunos problemas de comparación de tasas de delitos denunciados. Asimismo, se muestra la importancia de los instrumentos para medir la victimización y la necesidad de construcción de un indicador que muestre la brecha entre la denuncia y la victimización.

**Palabras clave.** Criminología / Epidemiología / Delito / Seguridad ciudadana / Victimization / Perú

**Abstract.** The crime is a phenomenon difficult to measure. This is due to the precariousness of quantitative data and the methodological problems associated to this data. This article shows some of the basic problems of measuring crime in Peru: the focus on the quantification of complaints, the gap between reported crimes and crimes actually carried out, and some problems of comparing rates of reported crimes. It also shows the importance of the instruments for measuring victimization, and construction of an indicator showing the gap between the complaint and victimization.

**Keywords.** Criminology / Epidemiology / Crime / Public safety / Victimization / Peru

EL DELITO NO ES UN FENÓMENO HOMOGÉNEO, se trata de un conglomerado de fenómenos (diversos tipos de delitos) cuya etiología y fenomenología requieren una medición específica e investigación especializada<sup>1</sup>. Esa heterogeneidad no solo implica el desarrollo de herramientas particulares para el registro de los fenómenos, su estructura práctica y sus patrones, sino también el desarrollo de instrumentos que permitan el registro y estudio de cuantificaciones sobre su recurrencia. Los ejercicios cuantitativos de registro del delito, sin embargo, se han enfrentado a diversos problemas, debido a la ausencia de información de primera mano y a herramientas poco precisas para registrar esos fenómenos<sup>2</sup>.

La concentración en la medición de percepciones a través de encuestas ha sido uno de los caminos utilizados (más por los intereses mediáticos que por la disciplinas de investigación criminológicas), aunque con ello se evidencian severos problemas pues estos estudios registran las sensaciones y no prácticas

---

<sup>1</sup> Ver: Rock, Paul. «Sociological Theories of Crime». En: Mike Maguire, Rod Morgan y Robert Reiner, Eds. *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford: Oxford University Press, 2007; Farrington, D. P. «Integrated developmental and life-course theories of offending». *Advances in criminological theory*, 14. New Brunswick, NJ: Transaction Publishers, 2005.

<sup>2</sup> Ver: Ferraro, K. F. *Fear of crime: Interpreting Victimization Risk*. Albany, NY: Suny Press, 1995; Morselli, C. y Vannini, M. «Estimating a Crime Equation in the Presence of Organized Crime: Evidence from Italy». *International Review of law and Economics*, vol. 17. Maryland Heights: Elsevier, 1997, pp. 89-113.

delictivas concretas<sup>3</sup>. En ese contexto, además, la tendencia general es a utilizar la información de las denuncias como referencia para la medición del delito, lo que significa también problemas relevantes, pues las denuncias implican un considerable subregistro respecto a la realidad de las prácticas (además de otros inconvenientes)<sup>4</sup>.

¿Qué problemas existen en la situación actual de la medición del delito por parte de las instituciones del Estado? Es claro que en el Perú hay diversos problemas y este artículo tiene como objetivo dar cuenta de algunos de ellos. Así, se trata de determinar problemas elementales, asuntos básicos sobre la medición y la epidemiología del delito en el Perú, y exponer consideraciones generales para la construcción de indicadores de registro. Debe quedar claro que no se trata de un conjunto de consideraciones metodológicas eruditas, sino de consideraciones elementales para la medición del fenómeno frente a problemas básicos de método y fuente.

## **Algunos problemas básicos de medición del delito**

***Primer problema. Hay una concentración de la medición del delito en el estudio de evolución de las denuncias sobre los delitos.***

Es evidente que durante las últimas dos décadas hubo un mayor interés en la academia y en las instituciones del Estado por

---

<sup>3</sup> Ver: Hoyle, Carolyn y Zedner, Lucia. «Victims, Victimization, and Criminal Justice». En: Mike Maguire, Rod Morgan y Robert Reiner, Eds. *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford: Oxford University Press, 2007; Observatorio Interamericano de Seguridad Ciudadana. *Encuestas de Victimización en las Américas*. Washington D.C.: Organización de los Estados Americanos (OEA), 2011. Disponible en: [goo.gl/cXYk60](http://goo.gl/cXYk60) (última consulta: 14 de septiembre del 2013).

<sup>4</sup> Ver: Foglesong, T. *Regional variation in public perceptions of organized crime in the Balkans*. Bucarest / New York: Centre of Organized Crime in Southeast Europe / Vera Institute for Justice, 2005; Vander Beken, T. «Risky business: A risky based methodology to measure organized crime». *Crime, Law and Social Change*, vol. 41, n.º 5. Países Bajos: Kluwer Academic Publishers, 2004, pp. 471-516.

construir mediciones sobre crimen<sup>5</sup>, debido, en parte, al discurso de seguridad ciudadana que ha penetrado en las políticas públicas nacionales y locales<sup>6</sup>, provocado, en alguna medida, por los procesos de democratización en el que la manutención de la paz social y la seguridad pública son un objetivo central de los Estados<sup>7</sup>.

Sin embargo, las fuentes de información utilizadas para estudiar el fenómeno del crimen no han sido siempre las más adecuadas, debido a la disponibilidad de los datos y a la ausencia de información cualitativa y cuantitativa rigurosa para establecer estudios de sistemas de organización criminal, o mediciones sociométricas y epidemiológicas profundas<sup>8</sup>. ¿Cuáles han sido las fuentes principales para estudiar dicho fenómeno? Una de las pocas fuentes disponibles ha sido el conteo de las denuncias que los ciudadanos realizan a las instituciones del Estado (sobre todo a la Policía Nacional y al Ministerio Público). Tanto los informes nacionales<sup>9</sup> como los informes sobre seguridad de las

---

<sup>5</sup> Organización de las Naciones Unidas (ONU). *Informe del instituto Nacional de Estadística y Geografía de México y la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito sobre una hoja de ruta para el mejoramiento de las estadísticas de delincuencia a nivel nacional e internacional*. México D.F.: Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas, 2012.

<sup>6</sup> Dammert, Lucía; Alda, Erik; y Ruz, Felipe. *Desafíos de la seguridad ciudadana en Iberoamérica*. Santiago de Chile: Facultad Latinoamericana de Ciencias Sociales (FLACSO), 2008.

<sup>7</sup> Costa, Gino. *La situación de la seguridad ciudadana en América Latina*. Washington D.C.: Diálogo Interamericano, 2012.

<sup>8</sup> Maguire, Mike. «Estadísticas, pautas y tendencias de la delincuencia: cambios en las percepciones y sus implicaciones». En: Mike Maguire, Rod Morgan y Robert Reiner, Eds. *Manual de Criminología*. Oxford: Oxford University Press, 2002; y Maguire, Mike. «Crime data and Statistics». En: Mike Maguire, Rod Morgan y Robert Reiner, Eds. *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford: Oxford University Press, 2007.

<sup>9</sup> Por ejemplo: Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público. *El feminicidio en el Perú según distritos*. Lima: Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), 2010. Disponible en: [goo.gl/nhvJZ](http://goo.gl/nhvJZ) (última consulta: 14 de septiembre del 2013); y Ministerio Público. *Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público del Perú*. Lima: Ministerio Público, 2013. Disponible en: [goo.gl/vGqQhH](http://goo.gl/vGqQhH) (última consulta: 14 de septiembre del 2013).

Naciones Unidas<sup>10</sup>, así como diversos informes de la Organización de los Estados Americanos (OEA)<sup>11</sup>, y muchos trabajos locales, han sido realizados sobre estos datos. ¿Cuál es el problema de esta fuente de información?

- i) *El universo de delitos no son abarcados por el universo de denuncias.*  
El conjunto de crímenes que se producen en la vida social no son abarcados por las denuncias que se realizan sobre estos. Existe una tendencia que sugiere que en los países con un Índice de Desarrollo de Humano (IDH) medio o bajo, o con brechas económicas, de cobertura y capacidades del Estado deficientes, solo un porcentaje pequeño de los crímenes realizados son denunciados.
- ii) *Hay un subregistro importante de delitos.* Por lo tanto, es razonable pensar y existe la evidencia suficiente para saber que hay un subregistro muy grande del delito si se cuentan solo las denuncias. Es decir, una brecha importante entre lo denunciado y los hechos criminales ocurridos.

**Segundo problema. Más denuncias no significan más delitos: puede significar más capacidad del Estado para registrar denuncias.**

Las denuncias existen en función de que haya donde denunciar, en función del desarrollo de un sistema que permita generar la denuncia, procesarla y atenderla<sup>12</sup>. ¿Qué es lo que la denuncia requiere?: capacidades del Estado, expansión de sus instituciones, conocimiento del ciudadano sobre sus derechos, sobre las leyes y

---

<sup>10</sup> Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC). *Estudio mundial sobre el homicidio. Tendencias, contextos, datos*. Viena: UNODC, 2011. Disponible en: [goo.gl/JV0oee](http://goo.gl/JV0oee) (última consulta: 14 de septiembre del 2013).

<sup>11</sup> OEA. *Informe sobre seguridad ciudadana en las Américas*. Washington D.C.: OEA, 2012. Disponible en: [goo.gl/Qafu2H](http://goo.gl/Qafu2H) (última consulta: 14 de septiembre del 2013).

<sup>12</sup> Hoyle, Carolyn y Zedner, Lucia. «Victims, Victimization, and Criminal Justice». En: Mike Maguire, Rod Morgan y Robert Reiner, Eds. *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford: Oxford University Press, 2007.

sobre las transgresiones que de ella se manifiestan. Por otro lado, implica también que el sistema sea funcional a las demandas de los ciudadanos, que las denuncias sean investigadas, que el sistema sea fluido y predictable, etc.<sup>13</sup>. Si esto es lo que soporta la denuncia, ¿qué es lo que la denuncia mide? Pues en gran parte mide esas capacidades del Estado, su expansión en términos de registro y sus servicios. ¿Qué significa que las denuncias aumenten en un determinado contexto? Pues puede significar la expansión de las capacidades del Estado para recibir las denuncias, o en otras palabras, mejores condiciones para establecerlas. Ello implica realizar tres consideraciones relevantes:

- i) *El crecimiento de las denuncias no significa, per se, que haya más delitos.* Esto se debe a que la denuncia registra delitos que fueron dispuestos a las autoridades debido a su ubicación geográfica, acceso, conocimiento, empoderamiento, etc.; dicho de otro modo, puede significar mejores condiciones para denunciar.
- ii) *Un país con más denuncias que otro no implica un país con más delitos que otro.* Por ejemplo, la tasa de denuncias por violación sexual en Canadá para el año 2009 era de 68.2 por 100 mil habitantes, lo que implica una cifra muy alta comparada con un país como el Perú, que tuvo una tasa de 22.4 para ese mismo año<sup>14</sup>. ¿Eso quiere decir que en Canadá hay más violaciones que en el Perú? Considerando que el IDH, la expansión de la red de instituciones, los datos sobre ciudadanía, pobreza, desigualdad y capacidad del Estado en Canadá implican mejores condiciones que las del Perú, es razonable pensar

---

<sup>13</sup> Reiner, Robert. «Political Economy, Crime, and Criminal Justice». En: Mike Maguire, Rod Morgan y Robert Reiner, Eds. *The Oxford Handbook of Criminology*. Oxford: Oxford University Press, 2007.

<sup>14</sup> Mujica, Jaris. *Violaciones sexuales en el Perú 2000-2009. Un informe del estado de la situación*. Lima: Centro de Promoción y Defensa de Derechos Sexuales y Reproductivos (PROMSEX), ONU Mujeres y Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), 2011.

que más denuncias en Canadá representan en realidad una brecha menor entre lo denunciado y los hechos criminales, así como más capacidades del Estado para recibir denuncias (en lugar de más delitos). En la misma línea lógica de este argumento, se puede hacer el mismo ejercicio respecto de la comparación entre ciudades y espacios rurales en un país como el Perú.

- iii) *No se puede comparar tasas de denuncias en contextos de desarrollo desigual.* Por ejemplo, comparar las tasas de denuncias que tiene el Perú con las tasas de Canadá puede dar resultados sesgados, pues podría interpretarse que en Canadá hay más violaciones, cuando en realidad parece que hay más capacidades para realizar una denuncia. ¿Cómo comparar estos datos? Es posible pensar en criterios de agrupamiento para las comparaciones. Por ejemplo, comparar tasas de denuncias de países que tienen IDH similar, un coeficiente Gini similar, desarrollos económicos parecidos o elementos comunes de desarrollo de la capacidad del Estado y el sistema de justicia, entre otros aspectos.

***Tercer problema. La reducción de denuncias no es un indicador preciso de la reducción del delito.***

Al convertirse el registro de denuncias en la data central para hacer seguimiento cuantitativo del delito, se ha generado una ecuación problemática: se asume muchas veces que controlar las denuncias implica controlar el delito. Así, en algunos casos se ha generado un problema severo pues se ha propuesto disminuir las denuncias como elemento indicador correlativo de la disminución del delito. El problema es evidente, pues menos denuncias no implican, *per se*, menos delitos, sino menos posibilidades de generar o recibir una denuncia por parte de las autoridades del Estado.

De esa manera, es también claro que las denuncias podrían haber aumentado o podrían aumentar a un ritmo similar a la

expansión de las redes nacionales de comisarías y fiscalías (que si bien aún son insuficientes, es también claro que son redes y establecimientos con mejores condiciones que hace dos décadas). Es razonable pensar que más comisarías y más fiscalías permitirán generar, recibir y procesar más denuncias (lo que no implica necesariamente más delitos), y es razonable pensar también que una reducción de comisarías y fiscalías permitiría una reducción de denuncias.

**Cuarto problema. Hay evidencia suficiente para dar cuenta de una cifra oculta considerablemente grande respecto de las denuncias de los delitos y, por lo tanto, para discutir la precisión de herramientas de lucha contra la delincuencia construidas sobre data de denuncias.**

El problema del registro de denuncias implica además un asunto severo que se evidencia en una considerable cifra de delitos no registrada y no considerada en estos datos. Ahora, no sabemos con certeza la cantidad de delitos existentes y no registrados en las denuncias. Sin embargo, es claro que lo denunciado corresponde a un porcentaje muy pequeño respecto a la realidad; además, es claro que hay sesgos importantes en las denuncias (un sesgo urbano, un sesgo geográfico relativo a la cercanía a las instituciones en donde se realizan las denuncias, un sesgo asociado al conocimiento de derechos y tipos penales, etcétera).

Así, es importante considerar dos elementos relevantes. Hay ciertos delitos cuya brecha de subregistro es pequeña, debido a su propia fenomenología y dato positivo de registro. Por ejemplo, los homicidios (en sus diversas categorías) tienden a tener una escasa cifra de subregistro<sup>15</sup>, entre otras explicaciones, debido a la

---

<sup>15</sup> Messner, Steven F.; Anselin, Luc; Baller, Robert D.; Hawkins, Darnell F.; Deane, Glenn; y Tolnay, Stewart E. «The Spatial Patterning of County Homicide Rates: An Application of Exploratory Spatial Data Analysis». *Journal of Quantitative Criminology*, vol. 15, n.º 4. New York: Springer US, 1999, pp. 423-450.

evidencia positiva del delito (el cuerpo muerto de la víctima)<sup>16</sup>. Pero hay delitos que también por su propia fenomenología implican severas dificultades para el registro en las denuncias, por ejemplo, los robos, los hurtos, las violaciones sexuales, la violencia doméstica en sus múltiples variantes, etcétera. Esto se debe, en parte, a que estos delitos no dejan una marca positiva clara para el registro criminalístico que no esté concentrado en la experiencia de la víctima-victimario o testigos, y debido a los severos problemas burocráticos, geográficos, emocionales, para emitir, recibir y procesar una denuncia de este tipo.

Así, más allá de algunas excepciones, la mayor parte de los delitos en el Perú, en particular, y en América Latina, en general, son subregistrados por las denuncias. Algunos estudios de estimación sobre violación sexual muestran, por ejemplo, denuncias menores al 5% del total, con un subregistro relativo de más del 95%<sup>17</sup>.

¿Es posible construir estudios de concentración, de georreferenciación, mapas del delito, de clasificación de tipos, sobre aquello que es registrado en las denuncias? Sí es posible. Pero es claro que estos resultados refieren estrictamente a los escenarios en los que se producen denuncias y que tienen sesgos evidentes, de manera que un sistema de georreferenciación de denuncias no indicaría un mapa de incidencia del delito, sino un mapa de incidencia de la

---

<sup>16</sup> Durante los últimos años el Ministerio Público elaboró un dato de homicidios que implicaba una tasa *in crescendo* que fue de 10 a 24 homicidios por 100 mil habitantes en solo 4 años. Este dato contrastaba con la información de la Policía Nacional que registraba alrededor de 10 homicidios por 100 mil habitantes en una cifra estable durante los últimos seis años. Si bien hubo y hay una severa discusión sobre la elaboración de estos datos, es claro que la cifra del Ministerio Público tiene problemas de construcción. Tan es así que en la reunión del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC) del 12 de septiembre del 2013, el Fiscal de la Nación indicó que el dato del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público sobre homicidios era erróneo y que se había declarado en emergencia el Observatorio de Criminalidad.

<sup>17</sup> Mujica, Jaris; Zevallos, Nicolás; y Vizcarra, Sofía. *Estudio del impacto y prevalencia de la violencia sexual contra mujeres adolescentes en un distrito de la Amazonía peruana*. Lima: Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), PROMSEX e INTERARTS, 2013.

denuncia registrada y de la presencia del Estado. Un mecanismo de focalización de acciones e intervenciones sostenida en un sistema de monitoreo de denuncias puede indicar, entonces, concentración en áreas en las que la denuncia es más efectiva que en otras. Más denuncia concentrada en la georreferenciación no implica necesariamente más delito concentrado. Por ejemplo, una revisión superficial de los datos de denuncias en el Perú muestra una gran concentración de delitos en el espacio urbano. Esto no implica necesariamente una tasa real mayor en las ciudades, sino una menor presencia de registro de denuncias e instituciones en el espacio rural.

En consecuencia: la evidencia de subregistro importante en la mayor parte de delitos; el sesgo de registro de denuncias; el problema de georreferenciación sostenida en denuncias; entre otros asuntos, nos permiten pensar en un problema serio de fuente, método de registro y de información para la construcción de políticas criminales y políticas de seguridad.

### **Algunas consideraciones elementales sobre la medición del delito**

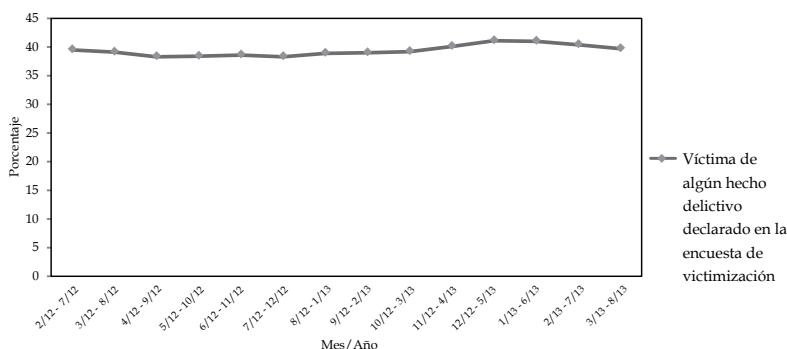
*Primera consideración.* Existe una hipótesis razonable que sugiere que la victimización por delito responde a una epidemiología constante en el tiempo.

Los fenómenos sociales tienden a mostrar regularidades en términos de la estadística de ocurrencia y en sus patrones de comportamiento. Excepcionalmente se pueden registrar ascensos (picos) y descensos (simas) en una ojiva de datos; excepciones que pueden estar asociadas a factores exógenos o endógenos. Así, por ejemplo, los homicidios pueden presentar ascensos excepcionales debido a situaciones específicas, como el desorden social por una guerra, un periodo de violencia política, un golpe de Estado, una crisis económica, la escasez general, etcétera.

¿Qué es lo importante? Que la victimización asociada al crimen, como muchos otros fenómenos sociales, es, en teoría, estadísticamente estable. De este modo la victimización relativa aparecería como constante en el registro cuantitativo y lo que habría que explicar no es una victimización alta constante o victimización baja constante, sino los ascensos y descensos radicales. Los datos existentes y disponibles muestran cierta estabilidad (en un porcentaje alto) en el conjunto de delitos entre febrero del 2012 y agosto del 2013.

*Gráfico n° 1*

*Población de 15 años de edad y más víctima de algún hecho delictivo declarado en la encuesta de victimización de la Encuesta Nacional de Programas Estratégicos (ENAPRES)*

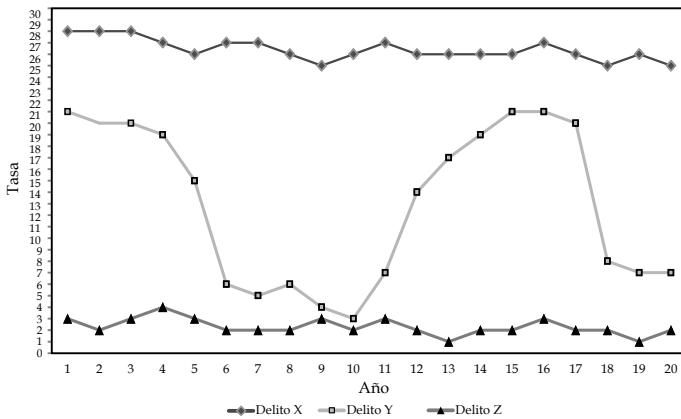


Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Elaboración propia.

En otras palabras, un fenómeno de alta incidencia en un registro de victimización, pero cuya incidencia alta es constante, no representa un asunto extraño (lo que no significa que no sea un asunto social y políticamente relevante). Lo que es irregular es que un fenómeno que es estructuralmente constante tenga un pico o una sima. En el ejemplo simulado del gráfico n° 2, X tiene una tasa de victimización alta pero constante (lo que no representa

un asunto estadísticamente extraño), lo mismo que Z (baja pero constante). A diferencia de ellos, Y sí representa un fenómeno irregular que hay que estudiar en relación a alguna razón que explique la intermitencia. De esta manera, un fenómeno que tenga una variación relevante en la cuantificación puede explicarse por un evento nuevo en el escenario social, jurídico o económico; mientras que un fenómeno de alta recurrencia en la victimización, pero constante, puede ser explicado por un fenómeno estructural.

**Gráfico n° 2**  
*Simulación de evolución y picos de tasas de delitos*



Elaboración propia.

**Segunda consideración.** La construcción de mejores capacidades del Estado debe llevar al incremento de las denuncias, mientras que la construcción de mecanismos de seguridad ciudadana debe llevar al control del delito.

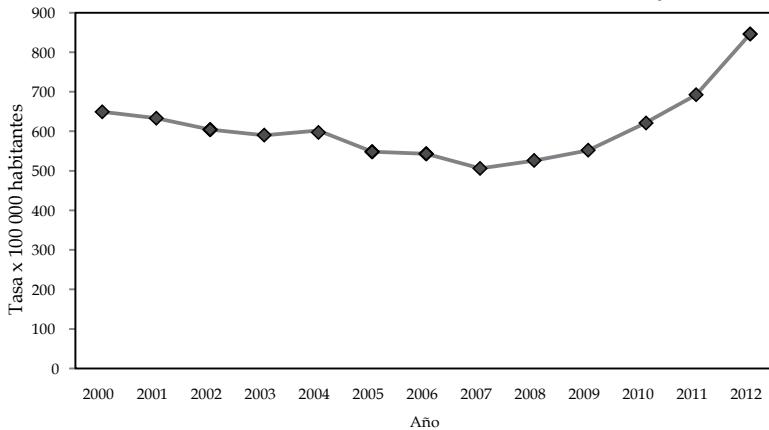
A diferencia de la hipótesis y datos que permiten pensar en que la victimización por delitos es constante, es razonable pensar por el contrario que el registro de denuncias es irregular y depende de factores distintos a la victimización. Así, los datos disponibles

en el Perú muestran que las denuncias aumentan (en absolutos y en tasas) en gran parte de los delitos registrados. Sin embargo, es claro que es necesario que las denuncias aumenten en relación al aumento de capacidades del Estado, de presencia de instituciones en el territorio de un país, de reducción de la pobreza y aumento relativo de la certificación educativa.

De este modo, no es un asunto extraño observar aumentos de los números absolutos y las tasas de denuncias en contextos de sociedades en las que hay fortalecimiento de las instituciones, expansión territorial del Estado, de la Policía y del sistema de justicia (ello no significa que funcionen correctamente, sino que tienen más posibilidades y probabilidades de registro de denuncias). Esto, sin embargo, responde sobre todo a los delitos cuyo registro de denuncia depende de la relación entre el ciudadano y las instituciones (robos, hurtos, violaciones sexuales, etcétera), pues los delitos que tienen elementos positivos de registro no deberían –en teoría e idealmente– representar fluctuaciones radicales de registro ni de victimización ni de denuncia (como los homicidios dolosos con arma de fuego, por ejemplo). Por lo tanto:

- i) Es necesario pensar en mecanismos para la promoción de la denuncia, lo que puede traducirse en el aumento de los números absolutos y tasas de denuncia. Así, el aumento de la denuncia puede significar una menor ausencia relativa de las instituciones del Estado respecto a la victimización.
- ii) Es importante pensar que un descenso del número absoluto de denuncias sobre delitos como el robo, hurto, violaciones, violencia doméstica, etcétera, debe alertar sobre una posible desatención del Estado, es decir, una menor presencia de la autoridad formal.

*Gráfico n° 3  
Tasa de denuncias de delitos en el Perú entre el 2000 y el 2012*



Fuente: Policía Nacional del Perú. Elaboración propia.

**Tercera consideración. Las mediciones de victimización permiten un contraste entre el delito declarado y el delito denunciado (en una comisaría o institución del Estado).**

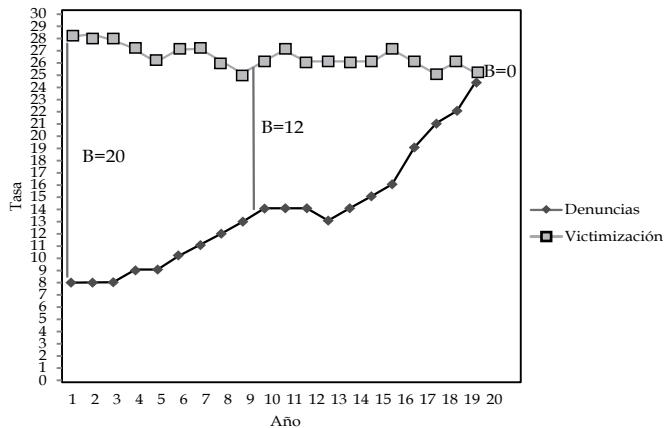
El contraste entre los datos de victimización relativa declarados y los datos de denuncia de los delitos debería mostrar una brecha (brecha entre lo denunciado y lo victimizado-declarado). Así, i) si es que es una hipótesis racional pensar que la tasa relativa de victimización asociada al crimen es estable (asumiendo que no hay causas exógenas o endógenas para explicar o generar hipótesis sobre picos o simas radicales); y ii) si es que la expansión territorial del Estado y de sus instituciones (sobre todo de la Policía y fiscalías) permiten pensar y mostrar en los datos el aumento de denuncias asociadas a varios tipos de delitos; entonces, es relevante pensar en una brecha que se moviliza y que hay que estimar y cuantificar para monitorear el aumento o reducción de la efectividad de recepción de denuncias por parte del Estado, y una estimación respecto a la victimización real.

Aquello muestra, en teoría, un elemento para monitoreo de la brecha entre lo denunciado y lo victimizado, de manera que en un periodo se espera que mientras la victimización estable se monitorea, la denuncia aumente reduciendo la brecha: así debería suceder que denuncia y victimización se encuentre en un punto 0 de subregistro-brecha ( $B=0$ ). En ese momento ideal (o cuando la brecha es pequeña) la denuncia representaría la victimización y permitiría generar información para la toma de decisiones con menos sesgos. Así, en un siguiente momento ideal, se espera que la tasa de denuncias descienda, pues debería descender respecto al descenso relativo de la victimización.

Evidentemente existe un problema de datos y metodología pues las denuncias se registran en todo el país y arrojan un número absoluto a nivel nacional que permite calcular una tasa; en cambio la victimización medida por una encuesta permite calcular un porcentaje del total de la muestra y no una tasa. Ahora, más allá de aquel problema (y asumiendo que fuera posible un dato de victimización en tasa y extrapolable a nivel comparado con las denuncias), lo principal es entender la importancia de pensar en los dos indicadores marchando en paralelo, en donde la brecha es idealmente  $=0$  o es una brecha pequeña y constante. El punto teórico ideal es que la denuncia sea  $D=0$  porque la victimización es  $V=0$  (un indicador 0-0).

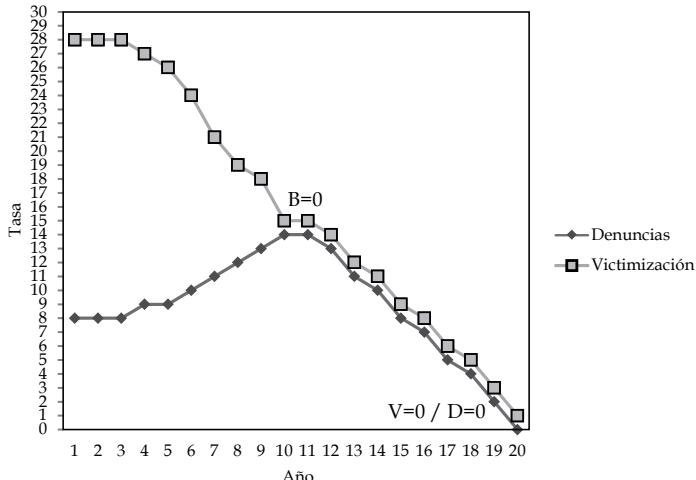
Si bien estos modelos teóricos son relevantes para el registro de victimización declarada y la brecha respecto de la denuncia de muchos tipos de delitos, es importante entender que también existen otros tipos de delitos que no pueden ser registrados con estas herramientas y que tienen problemas de registro diversos. Por ejemplo, los homicidios no pueden ser registrados a través de estudios de victimización declarada (para este tipo de delitos son necesarias otras herramientas, como la estandarización de control

**Gráfico n° 4**  
**Simulación de reducción de la brecha entre la denuncia registrada y la victimización declarada**



Elaboración propia.

**Gráfico n° 5**  
**Simulación de reducción de la brecha entre denuncia registrada y la victimización declarada, y disminución ideal de la victimización**



Elaboración propia.

numérico de cuerpos en pericias forenses)<sup>18</sup>. Del mismo modo, un delito como la corrupción difícilmente puede ser registrado en un estudio de victimización pues los partícipes de estos actos conocen la situación no necesariamente como víctimas, sino como cómplices, lo que dificulta la medición.

¿Qué es lo importante? Que existen varios delitos de amplia recurrencia que sí pueden ser registrados por la herramienta. Así, el estudio entre lo denunciado, la victimización declarada y la brecha entre delito y victimización permitiría un conjunto de datos con mayor nivel de confiabilidad que solamente el registro de las denuncias.

**Cuarta consideración. La brecha de registro entre los delitos denunciados y la victimización declarada muestra la importancia de generar mecanismos para aumentar la denuncia y buscar mecanismos para reducir la victimización.**

La cuantificación del delito es un asunto complejo y requiere de revisiones específicas por cada uno de los tipos de delitos que se quiere estudiar, según su propio contexto, según sus tasas relativas y según su propia fenomenología. Sin embargo, es claro también que es necesario construir herramientas generales para poder disponer de un registro epidemiológico general de los fenómenos criminales. Para lograr tener este registro es importante considerar, por lo menos, tres tipos de datos: i) datos sobre las denuncias respecto a los delitos ocurridos (la sistematización cuantitativa de las denuncias); ii) datos sobre la victimización declarada, que no necesariamente es denunciada (a través, por ejemplo, de encuestas

---

<sup>18</sup> Durante el segundo semestre del 2013 y ante los problemas de registro de datos de homicidios evidenciado por el contraste entre la cifra de la Policía Nacional y la del Ministerio Público (ver nota de pie de página n° 16), se discute la iniciativa de generar un registro homologado y la unificación de criterios para el registro de homicidios dispuestos por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

de victimización); y iii) la brecha entre la victimización declarada y los delitos denunciados.

Para poder obtener datos de denuncias precisos y rigurosos, es necesario construir mecanismos para estandarizar las categorías de registro entre las instituciones, establecer protocolos de registro estandarizados y crear una cadena de producción de datos clara, rigurosa y verificable<sup>19</sup> (lo que implica reconocer los severos problemas de registro de datos que actualmente tienen instituciones como la Policía y la fiscalía)<sup>20</sup>. Por otro lado, es necesario también dar cuenta de la riqueza de los datos de las encuestas de victimización que se han ensayado en el Perú<sup>21</sup> y estudiar la relevancia de una encuesta de victimización nacional con una muestra amplia, con preguntas a individuos, con diferencias por tipo de delitos y aplicada regularmente<sup>22</sup>.

<sup>19</sup> Cullen, Francis T. y Agnew, Robert. *Criminological Theory: Past to Present*. Nueva York: Oxford University Press, 2011; Maguire, Mike. «Estadísticas, pautas y tendencias de la delincuencia: cambios en las percepciones y sus implicaciones». En: Mike Maguire, Rod Morgan y Robert Reiner, Eds. *Manual de Criminología*. Oxford: Oxford University Press, 2002; Banco Interamericano de Desarrollo (BID). *Violencia en América Latina y el Caribe*. Seminario: promoviendo la convivencia ciudadana. Un marco de referencia para la Acción. Cartagena: BID, 1998.

<sup>20</sup> Dammert, Lucía. *Seguridad ciudadana en Perú: las cifras del desconcierto*. Lima: Corporación Andina de Fomento (CAF), 2012. Disponible en: [goo.gl/dALQj0](http://goo.gl/dALQj0) (última consulta: 14 de septiembre del 2013).

<sup>21</sup> Ver: Ciudad Nuestra. *Segunda encuesta metropolitana de victimización*. Lima: Ciudad Nuestra, 2012. Disponible en: [goo.gl/PDevd](http://goo.gl/PDevd) (última consulta: 10 de octubre del 2013); Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC). *Resumen de las principales encuestas sobre percepción y victimización de la seguridad ciudadana*. Lima: CONASEC, 2012. Disponible en: [goo.gl/aFyn7M](http://goo.gl/aFyn7M) (última consulta: 10 de octubre del 2013); Encuesta Nacional de Programas Estratégicos (ENAPRES). *Encuesta de victimización*. Lima: ENAPRES, 2011. Disponible en: [goo.gl/WxfLOI](http://goo.gl/WxfLOI) (última consulta: 10 de octubre del 2013).

<sup>22</sup> Existe una encuesta nacional de victimización, sin embargo, esta se ha construido como un componente dentro de la ENAPRES que se realiza desde el año 2010. Si bien se trata de una encuesta de gran valor y funciona como un importante elemento de monitoreo, no desarrolla aún la especificidad de los diversos temas y delitos y la amplitud de una encuesta de victimización especializada a individuos con una muestra amplia.

Así podemos pensar en políticas para aumentar la denuncia, haciendo los procedimientos más amigables, más extendidos (con penetración rural), con perspectiva de género, con reducción de la burocracia y efectividad de la atención y el servicio. En este horizonte ideal, el desarrollo de mecanismos para mejorar la denuncia no implica una reducción de estas, sino su aumento. Al mismo tiempo, en términos de política criminal y de seguridad, es importante dar cuenta de que lo que hay que reducir no es la denuncia, sino la victimización. Ello implica medidas diferentes al control de incidencia de denuncias, georreferenciación o elementos asociados al carácter estadístico de la denuncia oficialmente formulada. En resumen, lo que se debería buscar en términos epidemiológicos de control de la variable de cada tipo de delito, es la variación proporcional de denuncias respecto a la disminución progresiva de la victimización y a una brecha controlada cercana a cero.