

## ANEXO

### LINEAMIENTOS PARA LA ELABORACIÓN DE ESTUDIOS DE PREINVERSIÓN DE PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA DE SERVICIOS DE SEGURIDAD CIUDADANA

#### I. CONSIDERACIONES PREVIAS

##### 1.1. DEFINICIONES

###### 1.1.1. Seguridad Ciudadana:

En el Perú, según la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, Art. 2°, se define la seguridad ciudadana como: “La acción integrada que desarrolla el Estado, con la colaboración de la ciudadanía, destinada a asegurar su convivencia pacífica, la erradicación de la violencia y la utilización pacífica de las vías y espacios públicos. Del mismo modo, contribuir a la prevención de la comisión de delitos y faltas”.

Según el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, en el marco de una política pública de seguridad ciudadana se deben proveer servicios a los ciudadanos, por lo menos, teniendo en cuenta cuatro momentos esenciales, a saber: (i) la prevención de la violencia y el delito, (ii) el control y la persecución del delito, (iii) la rehabilitación y reinserción social, y (iv) la atención a las víctimas. Cabe precisar que en ese marco las instituciones del Estado, encargadas de la provisión de los servicios (esenciales y de apoyo) (Ver Apéndice N° 1), deben realizar de manera articulada en el marco de sus funciones y competencias según el principio de legalidad<sup>1</sup>.

De otro lado, según la Ley 27972 - Ley Orgánica de Municipalidades, Art. 73°, la **Seguridad Ciudadana es un Servicio Público Local**, y en ese marco ejercen funciones<sup>2</sup> específicas y compartidas, para coordinar y promover la participación de la sociedad civil (normando el establecimiento del serenazgo, vigilancia ciudadana, rondas urbanas, campesinas o similares, de nivel distrital o de centros poblados en la jurisdicción provincial, de acuerdo a ley) y de la Policía Nacional.

###### 1.1.2. Indicadores para medir la Seguridad Ciudadana.

En la literatura académica nacional e internacional existen diversos modelos que tratan de explicar y caracterizar el fenómeno de la inseguridad, la mayoría de ellos comparten como característica común la integralidad del problema, y por ende la existencia de múltiples indicadores para medir la situación de inseguridad, la violencia y el delito en un determinado territorio. A continuación se mencionan los indicadores más importantes en los cuales coinciden la mayoría y que serán útiles para el planteamiento del PIP:

❖ **Victimización:** “*La victimización es un indicador que mide la ocurrencia real de hechos de violencia o de despojo*”.

Es el más útil para conocer la magnitud de los niveles delictivos, especialmente aquellos de naturaleza patrimonial. Se mide a través de las estadísticas oficiales y de las encuestas de opinión pública. La ventaja de estas últimas radica en que no todos los delitos son denunciados ante las autoridades competentes. En todo caso, es siempre aconsejable complementar el análisis con ambas fuentes de información.

❖ **Tasa de Homicidios:** “*Los homicidios constituyen la forma más extrema de violencia en una sociedad, aquella que se ejerce de manera intencional para quitar la vida a otra persona*”.

Para facilitar su comparación, los homicidios se presentan en función de una tasa por 100 mil habitantes.

❖ **Percepción de Inseguridad:** “*Mide el temor de la población ante la probabilidad de que ocurran hechos de violencia o de despojo*”.

Una de las formas de medir dicha percepción es consultando a las personas sobre el temor que sienten frente a la posibilidad de ser víctimas de un delito en el futuro.

<sup>1</sup> Artículo III del Título Preliminar de la Ley 27444, Ley del Procedimiento Administrativo General. Numeral 1.1: “Principio de legalidad.- Las autoridades administrativas deben actuar con respeto a la Constitución, la ley y al derecho, dentro de las facultades que le estén atribuidas y de acuerdo con los fines para los que les fueron conferidas.”

<sup>2</sup> Según Art. 85 de la Ley N° 27972 – Ley Orgánica de Municipalidades.

- ❖ *Confianza en las instituciones encargadas de la Seguridad: "también llamada segurabilidad, evalúa la confianza de la población frente a la posibilidad de que esos hechos sean prevenidos, o investigados y sancionados adecuadamente en caso de que ocurran."*

Para la estimación de este indicador se debe consultar la opinión de los ciudadanos sobre la confianza en el desempeño de las instituciones que brindan servicios de seguridad y justicia.

### **1.1.3. Proyecto de Inversión Pública (PIP).**

De acuerdo a la **Directiva General del SNIP** (aprobada por Resolución Directoral N° 003-2011-EF/68.01), un Proyecto de Inversión Pública constituye una intervención limitada en el tiempo que utiliza total o parcialmente recursos públicos, con el fin de crear, ampliar, mejorar o recuperar la capacidad productora o de provisión de bienes o servicios de una Entidad; cuyos beneficios se generen durante la vida útil del proyecto y éstos sean independientes de los de otros proyectos.

El PIP debe constituir la solución a un problema vinculado a la finalidad de una Entidad y a sus competencias. Su ejecución puede hacerse en más de un ejercicio presupuestal, conforme al cronograma de ejecución de los estudios de preinversión.

## **1.2. MARCO NORMATIVO**

Para el análisis de la pertinencia del proyecto se deberá considerar, entre otras, las siguientes normas:

- Constitución Política del Perú de 1993.
- Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, y modificatorias.
- Ley N° 27972, Ley Orgánica de Municipalidades.
- Ley N° 29611, que modifica la Ley N° 29010, que faculta a los gobiernos regionales y gobiernos locales a disponer recursos a favor de la Policía Nacional del Perú, y la Ley N° 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.
- Reglamento de la Ley N° 27933, Ley del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2003-IN.
- Resolución Directoral N° 2142-2004-DIRGEN/EMG, que aprueba el Manual de Organización y Funcionamiento de las Juntas Vecinales de Seguridad Ciudadana organizadas por la PNP.
- Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, aprobado por Decreto Supremo N° 012-2013-IN.
- Ley N° 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), modificada por las Leyes 28522 y 28802.
- Reglamento de la Ley N° 27293, Ley del Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP), aprobado por Decreto Supremo N° 102-2007-EF.
- Directiva N° 001-2011-EF/68.01, Directiva General del SNIP, aprobada por Resolución Directoral N° 003-2011-EF/68.01, y sus modificatorias.

## **II. CARACTERÍSTICAS DE LOS PROYECTOS DE INVERSIÓN PÚBLICA DE SERVICIOS DE SEGURIDAD CIUDADANA.**

### **2.1 Servicio sobre el que se intervendría**

Es el servicio de Seguridad Ciudadana vinculado con la prevención de la violencia y el delito.

### **2.2 Unidad Productora de servicios de Seguridad Ciudadana (UP)**

Conjunto de recursos o factores productivos como infraestructura y mobiliario (para casetas de vigilancia, puestos de auxilio rápido, central de monitoreo), equipamiento (de comunicación, video vigilancia, informáticos), personal, y capacidades de gestión institucional (la organización, procesos y procedimientos, gestión de la información, entrenamiento y capacitación, etc.), que articulados entre si constituyen una capacidad para proveer servicios de seguridad ciudadana a la población, de manera integral y sostenible.

### **2.3 PIP de servicios de Seguridad Ciudadana.**

De acuerdo con la normativa del SNIP y los conceptos expuestos anteriormente, un PIP de servicios de Seguridad Ciudadana tiene que cumplir con las siguientes condiciones:

- a. Ser una intervención limitada en el tiempo; esto implica que la fase de inversión tiene un inicio y un fin;

- b. Utiliza total o parcialmente recursos públicos, ya sea en la fase de inversión o en la postinversión (operación y mantenimiento) o ambas;
- c. Su finalidad es crear, ampliar y/o mejorar la capacidad de la entidad para la prestación los servicios de seguridad ciudadana, a fin de contribuir a la prevención de la violencia y el delito;
- d. Generará beneficios durante la vida útil del proyecto y estos serán independientes de los de otros proyectos. Esto quiere decir que los usuarios recibirán los servicios de manera sostenida y que no se requiere de la ejecución de otros proyectos para que se preste los servicios con los estándares establecidos. De esta manera, se considera el carácter integral y articulado, y se evita el fraccionamiento del proyecto.

Cuando el proyecto considere intervenciones en más de una Unidad Productora de servicios de Seguridad Ciudadana deberá tener en cuenta los “Lineamientos básicos para la formulación de proyectos de inversión pública con enfoque territorial” aprobados con Resolución Directoral N° 003-2013-EF/63.01.

En esta tipología de proyectos, no se considera aquellos que incluyan intervenciones relacionadas con servicios prestados en y desde las Comisarias; en el caso que un Gobierno Local o Gobierno Regional formule estos proyectos deberá realizarlo en estricta coordinación con el Ministerio del Interior y la Policía Nacional del Perú, quienes deberán emitir opinión favorable sobre: i) los aspectos técnicos relacionados con las características de infraestructura y equipamiento y, ii) los costos de operación y mantenimiento<sup>3</sup>.

## 2.4 Competencias para formular PIP de servicios de Seguridad Ciudadana

La formulación de los PIP de servicios de Seguridad Ciudadana puede ser realizada por los Gobiernos Locales, los Gobiernos Regionales<sup>4</sup> y el Ministerio del Interior<sup>5</sup>.

Sin embargo, se debe tener en cuenta que la prestación de los servicios de Seguridad Ciudadana, vinculados con la prevención de la violencia y el delito, es competencia de los Gobiernos Locales y de la Policía Nacional del Perú.

## 2.5 Alcances de los PIP en materia de Seguridad Ciudadana

Dependiendo de los medios fundamentales que considera el proyecto para la solución del problema identificado, en esta tipología de PIP se pueden plantear acciones relacionadas con:

- **Infraestructura y mobiliario:** para casetas de vigilancia, puestos de auxilio rápido (fijo-móvil), puestos de respuesta inmediata, central de monitoreo, observatorio del crimen, área de serenazgo.
- **Equipamiento:** vinculados con sistemas de comunicación (radios portátiles-fijos, centrales, silbatos, alarmas), con sistemas de información integrado (software, hardware, GPS), con sistemas de video vigilancia (cámaras, central de monitoreo), entre otros.
- **Unidades móviles para la vigilancia:** motorizados (automóvil, motocicleta, cuatrimotor, lanchas o similares) y no motorizados (bicicleta, animales), entre otros.
- **Materiales y accesorios de seguridad:** esposas, chalecos antibalas, garrotes, guantes, botas, uniformes, cascos, entre otros.
- **Entrenamiento y capacitación del personal:** serenos, personal especializado, administrativos, juntas vecinales, rondas campesinas, entre otros.
- **Capacidades de gestión institucional en materia de Seguridad Ciudadana,** teniendo en cuenta: i) la estructura organizacional<sup>6</sup>, ii) los procesos y procedimientos para brindar el servicio de seguridad ciudadana, iii) requerimientos de inducción, difusión y sensibilización en materia de seguridad ciudadana durante la fase de inversión del PIP.

En esta tipología de PIP se puede considerar equipamiento para la Policía Nacional del Perú, siempre y cuando se vincule con las acciones articuladas entre esta y la(s) UP(s) de servicios de Seguridad Ciudadana. En este

<sup>3</sup> En el marco de la Ley 29611 – Ley que modifica la Ley N° 29010, Ley que faculta a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales a disponer recursos a favor de la Policía Nacional del Perú, y la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

<sup>4</sup> En el marco de la Ley 29611 – Ley que modifica la Ley N° 29010, Ley que faculta a los Gobiernos Regionales y Gobiernos Locales a disponer recursos a favor de la Policía Nacional del Perú, y la Ley N° 27867, Ley Orgánica de Gobiernos Regionales.

<sup>5</sup> En el marco de sus competencias también realiza acciones preventivas a través de la Dirección Ejecutiva de Seguridad Ciudadana y las comisarias.

<sup>6</sup> Conjunto de unidades orgánicas ordenadas e interrelacionadas racionalmente entre sí, adjudicándoles grados de jerarquía y responsabilidad, para cumplir funciones preestablecidas que permiten el logro de los objetivos institucionales.

caso se deberá contar con la opinión favorable del Ministerio del Interior sobre los aspectos técnicos, la operación y mantenimiento que involucra dichos equipos.

## 2.6 Clasificador de responsabilidad funcional del SNIP:

FUNCIÓN 05 : Orden Público y Seguridad  
 DIVISIÓN FUNCIONAL 014 : Orden Interno  
 GRUPO FUNCIONAL 0031 : Seguridad Vecinal y Comunal (GR, GL y MININTER)

## III. ORIENTACIONES PARA LA ELABORACIÓN DE LOS ESTUDIOS DE PREINVERSIÓN

Los estudios de preinversión a nivel de perfil, de esta tipología de proyectos, se deberán elaborar aplicando los Contenidos Mínimos Generales de estudios de preinversión a nivel de perfil, Anexo SNIP 05 de la Directiva General del SNIP, tomando en cuenta las siguientes orientaciones para los temas que se considera que son particulares para esta:

### 3.1 Nombre del PIP

Consignar el nombre del PIP, en el que: (i) la naturaleza de intervención puede ser creación, ampliación y/o mejoramiento; (ii) el objeto de intervención es el Servicio de Seguridad Ciudadana; (iii) la localización que corresponderá al ámbito de influencia del proyecto.

Naturalezas de Intervención:

Naturaleza de Intervención	Definición	Ejemplo
Instalación, Creación	Intervenciones orientadas a brindar el servicio de Seguridad Ciudadana en áreas donde no se prestan los servicios. Se incrementa el acceso al servicio	Instalación del servicio de seguridad ciudadana en la localidad de XX. La población accederá a servicios que no dispone actualmente.
Ampliación	Intervenciones orientadas a incrementar la capacidad del servicio de Seguridad Ciudadana para atender a nuevos usuarios.	Ampliación del servicio de seguridad ciudadana en el área NN del distrito XX. La población del área NN podrá acceder a los servicios de los que ya dispone el distrito.
Mejoramiento	Intervenciones orientadas a mejorar uno o más factores productivos que afectan la calidad del servicio de Seguridad Ciudadana.	Mejoramiento del servicio de seguridad ciudadana en el distrito XX. Implica una mejora del servicio a usuarios que ya disponen del servicio.

### 3.2 Elaboración del diagnóstico

En el diagnóstico, la recopilación y análisis de datos deberá enfocarse en las distintas variables que den cuenta sobre las principales causas que generan problemas en el acceso o calidad del servicio de seguridad ciudadana, así como los efectos que estos ocasionan, sustentándolos con evidencias (indicadores<sup>7</sup> cuantitativos, cualitativos, material fotográfico, entre otros). El diagnóstico debe permitir el análisis, interpretación y medición de la situación actual en relación con la seguridad ciudadana, los factores que la explican y las tendencias a futuro de no intervenir. El diagnóstico se organizará en los siguientes ejes:

#### 3.2.1 Área de Estudio y Área de Influencia,

Definida el área de estudio, que pueden ser parte (área o zona) o toda la jurisdicción de una localidad, distrito/provincia/región/mancomunidad, se analizarán las características físicas, económicas, demográficas, accesibilidad, ámbito (urbana o rural), geográficas, entre otros, que influirán en el diseño técnico del proyecto (localización, tamaño, tecnología), en la demanda o en los costos. Para ello resulta pertinente desarrollar o consultar un **mapa<sup>8</sup> del delito o de criminalidad del área de estudio**, este permitirá: i) identificar las zonas con mayor criminalidad, ii) revelar patrones o tendencias de la criminalidad, iii) plantear y evaluar las estrategias de intervención, iv) analizar y explicar las razones por las que se concentra la criminalidad en determinadas zonas y, v) ayudar en la gestión de la información (por ejemplo, el seguimiento de los desplazamientos de la criminalidad).

<sup>7</sup> Según indicadores definidos en el numeral 1.1.2 del presente lineamiento, entre otros.

<sup>8</sup> Para la elaboración de dicho mapa puede considerarse la jurisdicción de la municipalidad distrital, provincial, región y/o mancomunidad, según corresponda, cruzando información estadística que maneja por ejemplo, el Ministerio Público, Policía Nacional del Perú, entre otras entidades que dispongan de información.

### 3.2.2 Unidad Productora<sup>9</sup> del Servicio de Seguridad Ciudadana.

Identificar las restricciones que están impidiendo la provisión actual de los **servicios de seguridad ciudadana**, en la cantidad demandada y con los estándares de calidad y eficiencia establecidos; para ello se analizará la situación actual de todos los factores productivos que intervienen de forma articulada e integral en la prestación de dicho servicio.

Se identificará y analizará los factores productivos existentes, tales como:

- **Infraestructura y mobiliario:** espacios físicos para casetas de vigilancia, puestos de auxilio rápido (fijo-móvil), puestos de respuesta inmediata, central de monitoreo, observatorio del crimen, área de serenazgo.
- **Equipos:** vinculados con sistemas de comunicación (radios portátiles-fijos, centrales, silbatos, alarmas), con sistemas de información integrado (software, hardware, GPS), con sistemas de video vigilancia (cámaras, central de monitoreo), entre otros.
- **Unidades móviles para la vigilancia:** motorizados (automóvil, motocicleta, cuatrimotor, lanchas o similares) y no motorizados (bicicleta, animales), entre otros.
- **Materiales y accesorios de seguridad:** esposas, chalecos antibalas, garrotes, guantes, botas, uniformes, cascos, entre otros.
- **Personal:** se evaluará la disponibilidad y competencias (conocimientos, destrezas y valores) de serenos, personal especializado, administrativos, juntas vecinales, rondas campesinas, entre otros.
- **Capacidades de gestión institucional en materia de Seguridad Ciudadana**, teniendo en cuenta: i) la estructura organizacional<sup>10</sup>, ii) los procesos y procedimientos para brindar el servicio de seguridad ciudadana, iii) promoción de la seguridad ciudadana (inducción, difusión y sensibilización en materia de seguridad ciudadana).

Resulta pertinente evaluar: i) las posibilidades de la optimización de los factores productivos a fin de determinar las necesidades de recursos a ser considerados en el PIP y, ii) los riesgos de desastres para los factores productivos que existen. Por ejemplo, el riesgo de los sistemas de comunicaciones o video vigilancia *frente a la ocurrencia de tormentas eléctricas*.

### 3.2.3 Involucrados

Como parte del diagnóstico de *involucrados*, identificar y evaluar:

- Los grupos sociales y Entidades que apoyarán y participarán en el ciclo del proyecto (preinversión, inversión y postinversión), entre los cuales se pueden identificar a la Policía Nacional del Perú, la Secretaría Técnica de la CONASEC, los Comités de Seguridad Ciudadana, los Gobiernos Locales, los Gobiernos Regionales, la ciudadanía organizada representada por las Juntas Vecinales, Rondas Urbanas, Campesinas, o similares.
- La población afectada por el problema, a partir de la información primaria<sup>11</sup> complementada con información secundaria (Ver Apéndice N° 2), sobre variables como la victimización personal o familiar, la frecuencia de victimización por tipo de delito<sup>12</sup> y/o falta, características de la población afectada (por ejemplo, si es población residente del ámbito de influencia o población flotante (visitante por trabajo, turismo, etc.), zona o lugar de ocurrencia de hechos delictivos, su percepción sobre la inseguridad, entre otros dentro del área de influencia. Sobre esta base se elaboraran los indicadores y evidencias que sustenten: (i) el planteamiento del problema central; (ii) el análisis de la demanda (iii) la definición de estrategias para la provisión de los servicios de seguridad ciudadana.
- Grupos de población que pueden oponerse al proyecto o sentirse afectados por su ejecución, estableciendo las causas a fin de definir las estrategias para reducir el riesgo de conflictos.

---

<sup>9</sup> Solo si ya existe.

<sup>10</sup> Conjunto de unidades orgánicas ordenadas e interrelacionadas racionalmente entre sí, adjudicándoles grados de jerarquía y responsabilidad, para cumplir funciones preestablecidas que permiten el logro de los objetivos institucionales.

<sup>11</sup> Se deberá realizar encuestas a la población afectada por problemas vinculadas con la seguridad ciudadana, a fin de recopilar información a ser utilizada en diagnóstico, brechas de servicios y estimación de beneficios.

<sup>12</sup> Dependiendo del ámbito de influencia, por ejemplo, pueden ser delitos contra el patrimonio, contra la vida, el cuerpo y la salud, contra la seguridad pública, faltas, homicidios, vehículos robados, accidentes de tránsito, violencia familiar, violencia sexual, entre otros definidos y registrados por la Policía Nacional del Perú.

En todos los grupos identificados, se analizará sus percepciones sobre el problema, sus expectativas e intereses para resolver de manera articulada dicho problema. Sobre esta base se construirá la Matriz resumen de Involucrados.

### 3.3 Planteamiento del proyecto

Plantear las alternativas de solución, sobre la base del análisis integral y articulado de las acciones<sup>13</sup> y estrategias (según el Mapa de Delitos) que permitan alcanzar el objetivo del proyecto, incidiendo en la importancia de las acciones preventivas. Dichas alternativas deberán tener relación con el objetivo central, ser técnicamente posibles, pertinentes y comparables.

Por ejemplo, en un distrito se puede identificar que el 90% de las ocurrencias son faltas producto de la violencia familiar. En ese contexto, plantear el desarrollo de un sistema de video vigilancia, no resulta pertinente y no resolvería el problema, por tanto, no permitiría alcanzar el objetivo del proyecto.

Se puede identificar una sola alternativa de solución al problema, con el debido sustento basado en el análisis de la interrelación de todas las acciones posibles con las cuales se puede lograr los medios fundamentales. Aun cuando haya una sola alternativa de solución hay que explorar si puede tener más de una alternativa técnica (localización, tamaño o tecnológica) que tendrá que ser tratadas en el tema correspondiente en el análisis técnico de las alternativas.

Por ejemplo, si como parte de la solución al problema es el desarrollo de un sistema de video vigilancia, se pueden identificar dos alternativas tecnológicas para ello, como son cámaras con tecnología de fibra óptica o inalámbrica.

### 3.4 Determinación del horizonte de evaluación

El horizonte de evaluación comprenderá la fase de inversión y la fase postinversión.

Para esta tipología de PIP se deberá considerar los siguientes aspectos:

- El periodo de vida útil de los activos principales.
- La obsolescencia tecnológica esperada en los activos que se van a adquirir.
- La incertidumbre sobre el tiempo que durará la demanda del servicio de seguridad ciudadana.

Por ejemplo, si el PIP considera una combinación de factores productivos como infraestructura y el desarrollo de un sistema de información, el horizonte de evaluación podría ser de 10 años en función al activo principal, como es la infraestructura y se tendrá que considerar las reposiciones necesarias en el equipamiento del sistema. En tanto que, si no considerara infraestructura, podría ser de 4 a 5 años, en función a la obsolescencia tecnológica del sistema de información.



### 3.5 Determinación de la brecha demanda - oferta de servicios

- Para esta tipología de PIP, en el análisis de la **demand**a se deberá: i) identificar y cuantificar la población demandante potencial y efectiva (actual y futura) a partir de la información proveniente del diagnóstico de los involucrados, referida a la población afectada por el problema y, ii) estimar la demanda de servicios (actual y futura) de seguridad ciudadana bajo el supuesto que cada demandante requiere un servicio de seguridad; es

<sup>13</sup> Se precisará el marco teórico o estudios utilizados como referencia, que sustentan su planteamiento.

decir, la demanda por el servicio, en términos cuantitativos, será igual a la población demandante efectiva. Se sustentará los parámetros y supuestos utilizados para las proyecciones de la población demandante.

Cabe precisar, que como el servicio de seguridad ciudadana está orientado a la prevención de la violencia y el delito, la población demandante efectiva será igual a la población demandante potencial y esta, a su vez, a la población del área de influencia. El supuesto que se asume es que, toda la población del área de influencia (afectada por el problema) requiere de los servicios de Seguridad Ciudadana y que en todos los casos los demandará efectivamente.

- Para el análisis de la **oferta**, se deberá ii) determinar la oferta existente y, de ser el caso, la oferta optimizada en función de las capacidades de los factores de producción existentes, a partir de la información proveniente del diagnóstico de la UP y, ii) efectuar las proyecciones de oferta en la situación sin proyecto u optimizada, sustentando los parámetros y supuestos utilizados.

La oferta se estimará en términos de cobertura del servicio que cumple con los estándares técnicos y se expresará en población demandante a la que puede brindar los servicios.

*Por ejemplo, la capacidad del medio de vigilancia del Patrullaje Motorizado que brinda servicios de seguridad, se puede obtener en función a la distancia promedio recorrida en kilómetros por dichas unidades de vigilancia en un día<sup>14</sup>, teniendo en cuenta la configuración urbana. Sobre esta base, se estimará la población que se puede dar cobertura con el desplazamiento de dicho medido. (Ver Apéndice N° 3)*

- La brecha se determinará en términos de población que no está accediendo al servicios o que accediendo a este, no recibe un servicio con los estándares de calidad.

### 3.6 Análisis técnico de las alternativas

Para definir la localización de las UP, se deberá considerar los recursos o medios de vigilancia, según sus capacidades de vigilancia, el tipo de delito y los factores de riesgo identificados en el Mapa de Delitos, y las características del área de influencia, variables que han sido analizadas en el diagnóstico.

*Por ejemplo, para definir la localización de los Puestos de Auxilio Rápido (infraestructura) se deberá considerar la capacidad de vigilancia según el tipo de delito, el tipo de suelo, características de la topografía del terreno, facilidades de acceso, peligros existentes, entre otros.*

Para el caso del tamaño, se deberá considerar la brecha oferta-demanda de servicios de seguridad ciudadana, y el análisis técnico de las alternativas, estableciendo las metas concretas de productos (por ejemplo: N° Unidades Móviles para vigilancia, N° de Puestos de Auxilio Rápido, N° Equipos de Comunicación, entre otros.) que se logran en la fase de inversión, tomando como referencia los parámetros considerados en el Apéndice N° 4, y para la operación y mantenimiento (por ejemplo, personal de serenazgo incremental, la cantidad combustible a ser utilizado por las unidades móviles motorizados, entre otros).

Analizar las alternativas técnicas o tecnológicas acordes con las características del área de influencia y teniendo en cuenta factores como por ejemplo: i) vigencia tecnológica, ii) posibilidades de capacitación y entrenamiento a los operadores en el uso de los equipos y operación de sistemas, asistencia técnica durante la operación y mantenimiento; y, iii) disponibilidad de recursos humanos especializados para su operación.

En el análisis técnico, se deberá considerar medidas de reducción de riesgos para los distintos factores de producción que se consideren en el proyecto.

<sup>14</sup> Verificando si se establecen turnos en el día.

### 3.7 Evaluación social del proyecto

Para la **evaluación social** se aplicará la metodología beneficio-costos, que consiste comparar directamente los costos y beneficios “incrementales”, utilizando los indicadores de Valor Actual Neto Social (VANS) y la Tasa Interna de Retorno Social (TIRS).

Los beneficios sociales de esta tipología de proyectos, están asociados a la reducción de la violencia y delitos, y se expresan a través de los costos evitados al no ocurrir los actos delictivos.

En la cuantificación de los beneficios se debe considerar las tasas de victimización en la situación sin proyecto y las que se propone como meta en la situación con proyecto. Los costos evitados se pueden estimar a partir de: i) los costos que se generan a las víctimas (valor de pérdidas de bienes, costos de trámites para denunciar el delito y/o faltas, costos en el tratamiento de daños psicológicos o físicos, costos asociados a incapacidad temporal o definitiva, entre otros.) y, ii) los costos que afectan a la sociedad en general tales como: costos de investigación de los delitos, costos de aplicación de las sanciones, costos en los que incurren los victimarios (por ejemplo, en defensa pública), entre otros. La información para las estimaciones deberá ser recabada en el proceso de elaboración del diagnóstico de involucrados.

*Por ejemplo, para una persona que fue víctima del robo de su documento de identidad (DNI), los costos incurridos producto de la ocurrencia del delito será: i) el costo incurrido por contar con el duplicado del DNI y, ii) el valor social del tiempo considerado en el trámite de dicho duplicado.*

### 3.8 Análisis de sostenibilidad

Entre las variables que se tienen que analizar para asegurar la sostenibilidad del servicio, está la capacidad de financiar los costos de operación y mantenimiento, por lo que resulta necesario estimar la tasa del arbitrio por el servicio de seguridad ciudadana (en la situación con proyecto) que cubra dichos costos; sobre esta base se deberá analizar, la disposición y capacidad de pago de los usuarios, así como la capacidad de cobranza y de gestión de los recursos financieros del operador del servicio. Con estos resultados, se elaborará el flujo de caja (ingresos y gastos), haciendo explícito qué proporción de dichos costos se podrá cubrir con tales ingresos, y de ser el caso, como se cubrirá la proporción no cubierta.

**APÉNDICE N° 1:**  
**SERVICIOS ESENCIALES Y DE APOYO EN EL MARCO DE LA POLÍTICA DE SEGURIDAD**  
**CIUDADANA**

**SERVICIOS ESENCIALES**

Prevención de la violencia y el delito	Control y persecución del delito	Rehabilitación y reinserción social	Atención a víctimas
<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Policía Nacional</b> (especialmente la Dirección Ejecutiva de Seguridad Ciudadana y las comisarías)</li> <li>• <b>Municipalidades</b> (incluyendo serenazgos)</li> <li>• <b>Ministerio Público</b> (labor fiscal en prevención del delito y los programas jornadas de acercamiento a la población Jóvenes Líderes hacia un Futuro Mejor, Fiscales Escolares y Fiscales Escolares Ambientales, y Padres Construyendo Hijos de Éxito)</li> <li>• <b>Ministerios:</b>  <b>Mujer y Poblaciones Vulnerables</b> (que incluyen Consejos Consultivos de Niñas, Niños y Adolescentes),  <b>Educación, Salud, Desarrollo e Inclusión Social, Trabajo y Promoción del Empleo, Transportes y Comunicaciones</b></li> <li>• <b>Juntas vecinales</b></li> <li>• <b>Rondas campesinas</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Policía Nacional</b></li> <li>• <b>Ministerio Público</b></li> <li>• <b>Poder Judicial</b></li> <li>• <b>Unidad de Inteligencia Financiera de la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP</b></li> <li>• <b>Ministerio de Justicia y Derechos Humanos</b> (Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• <b>Instituto Nacional Penitenciario</b></li> <li>• <b>Municipalidades</b> (como unidades receptoras para la ejecución de las penas limitativas de derechos)</li> <li>• <b>Centros Juveniles del Poder Judicial</b> (tratándose de adolescentes infractores de la ley penal)</li> <li>• <b>Iglesias</b> (especialmente los agentes pastorales)</li> <li>• <b>Sociedad civil</b></li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• - <b>Ministerio Público</b> (Programa de protección y asistencia a Víctimas y Testigos)</li> <li>• <b>Municipalidades</b> (especialmente las defensorías municipales de los niños y adolescentes)</li> <li>• <b>Ministerio de Justicia y Derechos Humanos</b> (Dirección General de Defensa Pública y Acceso a la Justicia)</li> <li>• <b>Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables</b> (especialmente los Centros de Emergencia Mujer y la Dirección de Investigación Tutelar)</li> <li>• - <b>Ministerio de Salud</b></li> <li>• <b>Colegios Profesionales</b></li> </ul>

Fuente: Gráfico N° 3 del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018

## SERVICIOS DE APOYO

Formulación y gestión de la política pública	Evaluación y supervisión de la implementación de la política pública
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana</li> <li>• Consejo Nacional de Política Criminal</li> <li>• Grupo de trabajo multisectorial de coordinación para el combate contra la corrupción y el crimen organizado Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal</li> <li>• Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas, DEVIDA</li> <li>• Grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas</li> <li>• Comisión Multisectorial de Alto Nivel del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015</li> <li>• Comisión Multisectorial encargada de la implementación del Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2012-2021</li> <li>• Dirección de Investigación tutelar - MIMP</li> <li>• Consejos Consultivos de Niñas, Niños y Adolescentes</li> <li>• Congreso de la República</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana</li> <li>• Consejo Nacional de Política Criminal</li> <li>• Grupo de trabajo multisectorial de coordinación para el combate contra la corrupción y el crimen organizado</li> <li>• Comisión Especial de Implementación del Código Procesal Penal</li> <li>• Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas, DEVIDA</li> <li>• Grupo de trabajo multisectorial permanente contra la trata de personas</li> <li>• Comisión Multisectorial de Alto Nivel del Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009-2015</li> <li>• Comisión Multisectorial encargada de la implementación del Plan Nacional de Acción por la Infancia y Adolescencia 2012-2021</li> <li>• Congreso de la República</li> <li>• Ministerio del Interior Ministerio de Economía y Finanzas (a través de la Dirección General de Presupuesto Público, que evalúa el diseño y ejecución de los programas de presupuesto por resultado)</li> <li>• Sistema Nacional de Control</li> <li>• Consejo Nacional de la Magistratura Órganos disciplinarios y de asuntos internos de las instituciones de seguridad y justicia</li> <li>• Policía Nacional</li> <li>• Ministerio Público</li> <li>• Poder Judicial</li> <li>• Fuero Militar Policial</li> <li>• Defensoría del Pueblo</li> <li>• Medios de comunicación social</li> <li>• Organizaciones de la sociedad civil</li> </ul>

Fuente: Gráfico N° 4 del Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018

**APÉNDICE N° 2:**  
**FUENTES DE INFORMACIÓN SECUNDARIA QUE PODRÍAN CONSULTARSE**

Existen varias fuentes de información disponibles para el análisis y caracterización de la seguridad ciudadana, tales como:

- Estadísticas sobre delitos registrados elaborados por el INEI y el Ministerio del Interior (MININTER) - Dirección de Gestión en Tecnología de la Información y Comunicaciones.
- Planes de Seguridad Ciudadana Local y Regional brindan también el marco de referencia que sustentan iniciativas de inversión pública en materia de seguridad ciudadana, entre otros.
- Encuesta Anual sobre Seguridad Ciudadana – Provincia de Lima y Región Callao, realizada por la Universidad de Lima,
- Estado de la Opinión Pública –El Problema de la Inseguridad – Pontificia Universidad Católica del Perú
- Primera y Segunda Encuesta Nacional Urbana de Victimización 2011 – 2012 Perú, Ciudad Nuestra
- Percepción sobre la Seguridad Ciudadana – IMASEN,
- Entre otros.

**APÉNDICE N° 3:**  
**EJEMPLO DE ESTIMACIÓN DE LA OFERTA DE SERVICIOS DE SEGURIDAD CIUDADANA**

**Supuestos:**

- Una municipalidad urbana que cuenta sólo con una Unidad Móvil Motorizado para vigilancia.
  - Configuración urbana promedio de dicha municipalidad es:
    - ✓ 10 x 10 = 100 manzanas (Mz) por Km<sup>2</sup>
    - ✓ 28 inmuebles (IM) aproximadamente por manzana.
    - ✓ 5 personas promedio por inmueble.
- Con dichos parámetros se tendría aproximadamente 14 000 personas/ Km<sup>2</sup>

$(5 \text{ pers./IM} \times 28 \text{ IM/Mz.} \times 100 \text{ Mz/ Km}^2) = \mathbf{14\ 000 \text{ personas/ Km}^2}$
---

- Para cubrir íntegramente el trazado vial de cada Km<sup>2</sup> de la configuración urbana, se debe recorrer 20 Km.
- La Unidad Móvil recorre una sola vez por el trazado vial.
- Velocidad de la Unidad Móvil= 14 km/hr
- 75% del tiempo en movimiento

Entonces: si para cubrir 1 Km<sup>2</sup> debe recorrer 20 Km. lineales; en un turno de 8 hrs. la Unidad Móvil debería cubrir 4.2 Km<sup>2</sup>.

$(14 \text{ km/hr} \times 8 \text{ hr} \times 75\% \text{ en movimiento} = 84) / (20 \text{ km/ Km}^2 \text{ de config. urbana} = \mathbf{4.2 \text{ Km}^2}$
--

**Estimación de Oferta:**

De esta forma se estima que una Unidad Móvil motorizado para vigilancia puede brindar seguridad a una población no superior a: 14,000 personas/ Km<sup>2</sup> x 4.2 Km<sup>2</sup> = 58 800 personas, que terminados cuantitativos será igual a la oferta de servicios de Seguridad Ciudadana.

#### APÉNDICE N° 4:

#### **EQUIVALENCIA DE CAPACIDADES DE VIGILANCIA SEGUN MEDIO O RECURSO DE VIGILANCIA**

Para esta parte se puede tomar como referencia la equivalencia de las capacidades de los medios de vigilancia estimados por el Centro de Información y Educación para la Prevención del Abuso de Drogas – CEDRO, para caso de la policía peruana y de los serenazgos de los municipios.

<b>MEDIO DE VIGILANCIA</b>	<b>CAPACIDAD DE VIGILANCIA</b>
Patrullaje Motorizado o Radiopatrulla	1.00
Patrullaje a pié	0.20
Puesto Fijo	0.10
Patrullaje policial en motocicleta	0.45
Policía montada	0.30
Guía con perro policial	0.30
Comisaría móvil	1.20
Servicio en Comisaría	1.30
Vehículo de Serenazgo con personal policial	0.80
Patrullaje del Serenazgo en motocicleta	0.40
Puesto de Auxilio del Serenazgo	0.45

FUENTE: Plan Local de Seguridad Ciudadana - Distritos Seguros (2007-2008) - CEDRO