

# **PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ**

## **Escuela de Posgrado**



**Creación de la Dirección de Fronteras en la estructura orgánica de la  
Policía Nacional del Perú**

**Trabajo de Investigación para obtener el grado académico de Maestro  
en Gobierno y Políticas Públicas**

**que presenta:**

**Jesús Rolando Miranda Matos**

**Eugenio Francisco Páucar Chávez**

**ASESOR**

**Jorge Luis Yrivarren Lazo**


Lima, 2025

## Informe de Similitud

Yo, Jorge Luis Yrivarren Lazo, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor del Trabajo de investigación titulado Creación de la Dirección de Fronteras en la estructura orgánica de la Policía Nacional del Perú, de los autores Jesús Rolando Miranda Matos y Eugenio Francisco Páucar Chávez, dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 17%. Así lo consigna el reporte de similitud emitido por el software Turnitin el 10/12/2025.
- He revisado con detalle dicho reporte y la Tesis o Trabajo de investigación, y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima, 13 de diciembre de 2025

Apellidos y nombres del asesor: Yrivarren Lazo, Jorge Luis	
DNI: 07936507	Firma 
ORCID: 0000-0003-1556-2543	

## Dedicatoria

El presente trabajo se lo dedicamos a nuestras respectivas familias, que siempre apoyan y nos dan la fortaleza para seguir en la senda de esta hermosa y abnegada carrera policial, grata para nosotros. Y nos da la oportunidad de generar conocimiento, en la perspectiva de aportar soluciones útiles al grave problema de criminalidad que afecta la seguridad pública en nuestro país.



## **Agradecimiento**

Permitamos agradecer al personal policial y profesionales de otras especialidades que aportaron información, conocimiento y su tiempo, para atendernos y sobre todo, sus ganas de colaborar, aportando ideas y sugerencias para abordar esta compleja y difícil problemática de inseguridad, expresada en el aumento del delito, que impacta en la tranquilidad y vida cotidiana de la ciudadanía.



## Resumen

La Policía Nacional del Perú (PNP), componente clave del Sistema Nacional de Seguridad Ciudadana, afronta el desafío de combatir el crimen, especialmente el organizado. Desde el un aumento en la migración, se han destacado los problemas dentro del control fronterizo y la falta de cuerpos de aplicación de la ley adecuada ha permitido la entrada de criminales asociados con sindicatos transnacionales de narcóticos y contrabando. Fue la ausencia de policía la que expuso las fronteras de la policía.

Para afrontar a esta problemática, se propone la creación de la Dirección de Fronteras dentro de la estructura de la PNP. Este nuevo órgano condensería un control migratorio más eficaz, aplazaría la carga administradora de otros entes y optimizaría la unión interinstitucional. Conjuntamente, facilitaría la ejecución de tecnología para la identificación de migrantes y el patrullaje, suscitando la colaboración con países vecinos.

Esta idea nace al ver que hacía falta un nuevo planteamiento para la seguridad de todos, apoyándonos en lo que dicen las leyes de migración y en lo que han hecho otros países de la región. La Dirección de Fronteras sería esencial para avalar la seguridad territorial, combatir el crimen organizado y gestionar eficazmente la migración, contribuyendo al bienestar de la sociedad peruana.

**Palabras clave:** PNP, Dirección, Fronteras.

## **Abstract**

The Peruvian National Police (PNP), a key component of the National Citizen Security System, faces the challenge of combating crime, especially organized crime. The growing migration flow has exposed deficiencies in border control, facilitating the entry of individuals linked to transnational crimes such as drug trafficking and smuggling, due to the absence of a specialized police entity.

To address this problem, it is proposed to create the Border Directorate within the PNP structure. This new body would allow for more efficient migration control, ease the administrative burden on other entities, and improve inter-institutional coordination. In addition, it would facilitate the implementation of technology for the identification of migrants and patrolling, promoting cooperation with neighboring countries.

This initiative arises from the need for a new strategy for citizen security, supported by an analysis of the immigration legal framework and regional experiences. The Border Directorate would be essential to guaranteeing territorial security, combating organized crime, and effectively managing migration, contributing to the well-being of Peruvian society.

Keywords: PNP, Directorate, Borders.

## Índice general

Caratula .....	i
Informe de Similitud .....	ii
Dedicatoria .....	iii
Agradecimiento .....	iv
Resumen .....	v
Abstract.....	vi
Índice general .....	vii
Índice de Tablas .....	viii
Lista de Siglas y Acrónimos .....	x
Introducción .....	1
<b>CAPÍTULO I: DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA .....</b>	<b>3</b>
1.1. Redacción formal del problema .....	3
1.2. Marco conceptual del problema.....	4
1.3. Arquitectura del problema.....	8
1.4. Marco institucional y normativo relacionado con el problema.....	14
<b>CAPÍTULO II: CAUSAS DEL PROBLEMA .....</b>	<b>26</b>
2.1. Marco teórico sobre las causas del problema.....	26
2.2. Causas del problema .....	33
<b>CAPÍTULO III: DISEÑO DEL PROTOTIPO .....</b>	<b>37</b>
3.1. Desafío de innovación.....	37
3.2. Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación .....	40
3.3. Proceso de la conceptualización y prototipado .....	55
<b>CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LA DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO.....</b>	<b>77</b>
4.1. Análisis de deseabilidad .....	77
4.2. Análisis de factibilidad .....	78
4.3. Análisis de viabilidad .....	79
<b>CONCLUSIONES .....</b>	<b>84</b>
<b>REFERENCIAS.....</b>	<b>87</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>94</b>

## Índice de Tablas

<b>Tabla 1</b> Desafío de innovación .....	39
<b>Tabla 2</b> Síntesis de análisis de la experiencia ANEPE de Chile: Migraciones y Fronteras” .....	42
<b>Tabla 3</b> Síntesis de análisis de la experiencia: Ecuador: Entre la ciudadanía universal y el control migratorio .....	45
<b>Tabla 4</b> Síntesis de análisis de la experiencia migratoria de México (2019–2024) .....	49
<b>Tabla 5</b> Generación y priorización de ideas .....	55
<b>Tabla 6</b> Agrupación de las ideas más sólidas .....	59
<b>Tabla 7</b> Priorización del grupo de ideas .....	60
<b>Tabla 8</b> Representación del croquis del concepto .....	63
<b>Tabla 9</b> Definición de los niveles de prototipado .....	64
<b>Tabla 10</b> Prototipo de Nivel Funcional .....	66
<b>Tabla 11</b> Representación del conocimiento .....	74
<b>Tabla 12</b> Categorización .....	77
<b>Tabla 13</b> Secuencia de trámites para la creación de la Dirección General de Fronteras de la PNP .....	79
<b>Tabla 14</b> Presupuesto (*) .....	82
<b>Tabla 15</b> Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público .....	94
<b>Tabla 16</b> Respuestas de la encuesta .....	111
<b>Tabla 17</b> Cuadro de asignación de personal .....	117

## Índice de Figuras

<b>Figura 1</b>	Incidencia Delictiva Extranjera 2019 – 2024 (SIDPOL).....	9
<b>Figura 2</b>	Incidencia Delictiva Venezolana 2019 – 2024 (SIDPOL).....	8
<b>Figura 3</b>	Orígenes del problema.....	36
<b>Figura 4</b>	Organigrama .....	70
<b>Figura 5</b>	Organigrama .....	71
<b>Figura 6</b>	Prototipo: Componentes de la dirección de fronteras.....	72
<b>Figura 7</b>	Entrevista Policial 1.....	100
<b>Figura 8</b>	Entrevista Policial 2.....	102
<b>Figura 9</b>	Entrevista Policial 3.....	107
<b>Figura 10</b>	Pestaña 1 – Control Fronterizo.....	128
<b>Figura 11</b>	Pestaña 2 – Vigilancia.....	129
<b>Figura 12</b>	Pestaña 3 – Documentos .....	130
<b>Figura 13</b>	Pestaña 4 – Alertas.....	131



## Lista de Siglas y Acrónimos

**CC:** Centro Comercial

**CPP:** Constitución Política del Perú

**EP:** Establecimiento Penitenciario

**INEI:** Instituto Nacional de Estadística e Informática

**INPE:** Instituto Nacional Penitenciario

**OIM:** Organización Internacional para las Migraciones

**ONU:** Organización de las Naciones Unidas

**PCM:** Presidencia del Consejo de Ministros

**PNP:** Policía Nacional del Perú

**PTP:** Permiso Temporal de Permanencia

**RIM:** Registro de Información Migratoria

**SIDPOL:** Sistema de Denuncias Policial

**SJL:** San Juan de Lurigancho

**SMP:** San Martín de Porres

**SNM:** Superintendencia Nacional de Migraciones

**VRAEM:** Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro

## Introducción

A raíz del problema político en Venezuela, originado por el régimen de Nicolás Maduro; muchos venezolanos se vieron forzados a abandonar su país en procura de nuevas oportunidades, que les permita conseguir el tan anhelado bienestar económico. Es así, que miles de ellos lograron migrar hacia Colombia, Ecuador, Brasil y Perú.

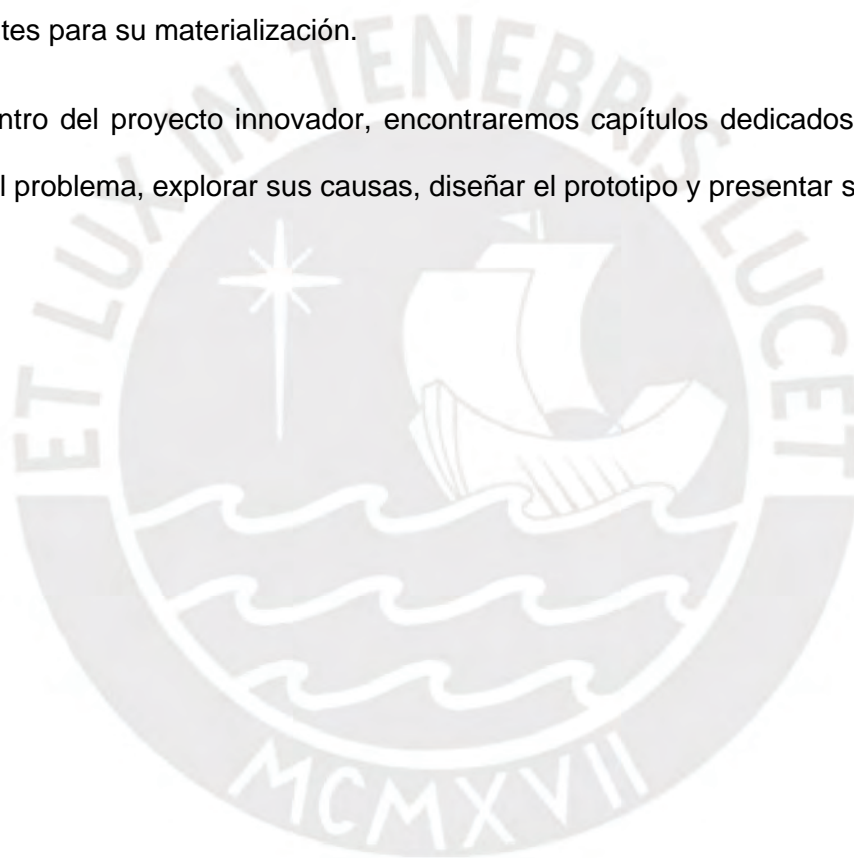
Es nuestro país, entre los años 2018 y 2019, se registró una migración de ciudadanos venezolanos de niveles históricos; aunado a esto, la flexibilidad inicial en las políticas de control migratorio por parte del Gobierno Central, sumada a la magnitud de la llegada de migrantes, superó la capacidad de respuesta del Estado peruano, lo que conllevó una inadecuada intervención, revisión y seguimiento de los migrantes por parte de los organismos competentes.

La forma como se presentó este fenómeno social permitió el incremento de los delitos cometidos por ciudadanos venezolanos; así como también, su participación en bandas criminales, materializando su accionar delictivo en las principales ciudades y capital del Perú. Actualmente, las acciones criminales en el país son ejecutadas por peruanos; así como también por extranjeros. Si el accionar de los connacionales ya rebasaba la respuesta operativa de las autoridades competentes; la comisión e incremento de los delitos por parte de los ciudadanos venezolanos, muchos de ellos con identidad falsa o carente de ellas, jaqueaban la labor policial.

Dentro de este contexto, fue necesario conocer e identificar la dimensión del problema y su repercusión en la sociedad, relacionando sus componentes con la realidad, a fin de dar una solución que reduzca la criminalidad en nuestro país. Para ello, resultó necesario examinar y describir los orígenes del problema, en este caso se traducen en el deficiente control fronterizo, factores sociales, factores económicos y la débil respuesta institucional.

El proyecto de innovación está orientado a crear la Dirección de Fronteras de la PNP como órgano especializado, lo que permitirá combatir y erradicar el ingreso de estructuras criminales, la identificación y captura de personas requisitorias por las autoridades judiciales y prófugos de la justicia, así como la identificación de pasos no autorizados utilizados para el ingreso ilegal de individuos al margen de la ley. La medida también reforzará los esfuerzos para combatir diversos delitos, incluido el tráfico de estupefacientes y el tráfico de personas, entre otros delitos graves. Entonces, planteado el concepto de innovación, era necesario desarrollar, identificar y desarrollar sus componentes para su materialización.

Dentro del proyecto innovador, encontraremos capítulos dedicados a definir y describir el problema, explorar sus causas, diseñar el prototipo y presentar su concepto final.



## CAPÍTULO I: DEFINICIÓN Y DESCRIPCIÓN DEL PROBLEMA

### 1.1. Redacción formal del problema

Incremento [condición] de delitos cometidos por ciudadanos venezolanos [fenómeno social negativo] en agravio de la población Individuos que experimentan los efectos perjudiciales] del Perú [la localidad de la comunidad afectada] en el período 2019 al 2024 [lapso de estudio].

Durante el lapsus comprendido entre 2019 y 2024, el Perú experimentó un ascenso notable en los delitos cometidos por ciudadanos extranjeros que ingresaron al territorio de forma irregular. Este fenómeno impactó de lleno en la seguridad de la población. Este panorama se desarrolló en un contexto de fragilidad estructural en la fiscalización fronteriza, caracterizada por la existencia de pasos no oficiales, una presencia estatal escasa y la falta de unidades policiales especializadas en la vigilancia territorial. Esta circunstancia facilitó el acceso de personas sin ningún registro ni identificación, lo cual aumentó la probabilidad de que individuos vinculados a redes criminales transnacionales se establecieran en distintas zonas del país.

Las cifras de entidades como Migraciones, la Defensoría del Pueblo y la OEA confirman que la ausencia de una supervisión efectiva en los límites territoriales no solo agilizó la movilidad irregular, sino que también mermó la capacidad del Estado para detectar antecedentes penales, alertas internacionales o perfiles de alto riesgo asociados al crimen.

El territorio peruano posee una extensa línea fronteriza dividida en cuatro Zonas de Vigilancia de Frontera, cuya cobertura evidencia las dificultades operativas del Estado para supervisar permanentemente los límites internacionales. La Zona de Vigilancia de Frontera N.º 1 comprende desde el hito N.º 1 Capones hasta el límite interdepartamental Amazonas-Loreto, en la frontera con Ecuador, y concentra una elevada circulación de migración irregular debido a la permeabilidad del terreno. La Zona

de Vigilancia de Frontera N.º 2 abarca desde el límite interdepartamental Amazonas-Loreto hasta el límite Loreto-Ucayali, en la frontera con Brasil, caracterizándose por su geografía selvática que dificulta la supervisión estatal. La Zona de Vigilancia de Frontera N.º 3 se extiende desde el límite Loreto-Ucayali hasta el límite interdepartamental Ucayali–Madre de Dios, también en la frontera con Brasil, zona utilizada históricamente para actividades ilegales como trata, narcotráfico y tráfico de migrantes. Finalmente, la Zona de Vigilancia de Frontera N.º 4 comprende desde el límite Ucayali-Madre de Dios hasta el hito N.º 1, en la frontera con Chile, siendo un corredor crítico por el tránsito irregular registrado en los últimos años (PNP, 2025)

La inexistencia de una dependencia policial dedicada exclusivamente a la gestión y al resguardo de las fronteras generó un vacío organizacional que impidió controlar debidamente el tránsito de personas. Este déficit institucional explica por qué el Estado no pudo anticipar ni contener la llegada de personas involucradas en actividades ilícitas, un factor que terminó agravando la problemática de la seguridad ciudadana a escala nacional (Villafuerte, 2023).

Si esta tendencia se mantiene, la entrada ilegal o irregular de personas continuará aumentando la probabilidad de hechos delictivos en el futuro, puesto que persistirán las mismas condiciones que propiciaron el asentamiento de organizaciones criminales entre 2019 y 2024. Debido a esto, el tema adquiere una gran relevancia pública, ya que constituye una amenaza directa contra el orden social, la seguridad interna y la protección de los ciudadanos. Por lo tanto, se vuelve indispensable analizar y formular soluciones estructurales que refuercen el control fronterizo, eviten ingresos no permitidos y disminuyan los riesgos asociados al crimen transnacional.

## **1.2. Marco conceptual del problema**

### **1.2.1. Delito**

El Poder Judicial del Perú (2025) define el delito en el ámbito penal como una acción que cumple con tres características esenciales: es típica, antijurídica y culpable. Esto significa que se trata de un acto específicamente descrito y prohibido por la ley, que contraviene el ordenamiento jurídico y en el cual el autor tuvo control consciente sobre sus acciones, pudiendo haber actuado de manera diferente.

Por su parte, el Código Penal Peruano ("Decreto Legislativo N°635"), vigente desde el 11 de abril de 1991, complementa esta noción en su Artículo 11. Este artículo establece que tanto los delitos como las faltas son acciones u omisiones que se cometen con dolo (intención) o culpa (negligencia), y que son sancionadas por la ley (Alberca, 2024).

### **1.2.2. Organización Criminal**

La Ley N° 30077, Ley Contra el Crimen Organizado, en su artículo 2, define una organización criminal como un grupo de tres o más individuos que poseen una estructura compleja y una alta capacidad operativa. Este grupo debe operar de forma permanente o por un tiempo indefinido, con roles coordinados y distribuidos entre sus miembros. Su objetivo principal es cometer delitos como extorsión, secuestro, sicariato, u otros delitos cuya pena mínima sea igual o superior a cinco años de prisión, a efectos de obtener beneficios económicos o materiales.

De acuerdo con Llocle (2021), esta definición concuerda con la Convención de Palermo, que Perú ratificó en 2001. Este acuerdo, en su artículo 2, define un "grupo delictivo organizado" de modo similar: un grupo organizado de tres o más individuos que existe por un ciclo de tiempo y actúa de carácter acordada para realizar uno o más quebrantamientos graves (o delitos normalizados en el propio arreglo) con el propósito de lograr beneficios económicos u otros beneficios materiales, de forma directa o indirecta.

### **1.2.3. Banda Criminal**

El Código Penal peruano, en su “artículo 317-B”, precisa la banda criminal, una banda criminal se entiende como el agrupamiento de dos o más individuos que actúan conjuntamente en diligencias delictivas, sin llegar a cumplir todos los requisitos que definen a una organización criminal. (según el artículo 317), se conciertan para cometer delitos. Aquellos que constituyan o formen parte de una banda criminal pueden enfrentar una pena de prisión no mínima de cuatro ni mayor de ocho años, además de una sanción de 180 a 365 días-multa (Saldarriaga, 2019).

#### **1.2.4. Violencia**

Según el diccionario jurídico del Poder Judicial, el término violencia en los contextos del derecho civil y penal se refiere al empleo de fuerza física sobre una persona. El objetivo de este acto es someter su voluntad y así conseguir un beneficio que, de no mediar dicha coacción, la persona no habría concedido.

#### **1.2.5. Delitos violentos**

En su estudio sobre las bandas criminales en el régimen penal peruana, el ex presidente del Poder Judicial Prado Saldarriaga Víctor, destaca que delitos como el homicidio, el sicariato, el robo y la extorsión son ejemplos claros de criminalidad violenta en el Perú. Aunque no ofrece una definición formal, su análisis contextualiza estos delitos dentro de la realidad social y jurídica del país.

#### **1.2.6. Migración**

La (ONU), a través de su agencia especializada en temas migratorios, la Organización Internacional para las Migraciones (OIM), precisa al migrante como todo individuo que se dirige o se ha trasladado cruzando un límite internacional o dentro del territorio de un país, alejándose de su residencia usual, sin incumplir: 1) su estatus legal; 2) si el desplazamiento fue voluntario o forzado; 3) las razones que motivaron su traslado; o 4) el tiempo que permanezca en el nuevo lugar.”

### **1.2.7. Trato humanitario**

El concepto de un trato que respeta y protege la dignidad de las personas es fundamental, sobre todo en momentos de conflicto, crisis o desastre. En el Perú, esta idea se refuerza con el Artículo 1 de la Constitución Política, que establece de forma clara que "la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado". Esto subraya la importancia primordial de salvaguardar la dignidad individual en cualquier circunstancia (Gómez, 2024).

### **1.2.8. Situación migratoria irregular:**

Según el Apartado 8 del "Decreto Legislativo N° 1350", Ley de Migraciones, se entiende por escenario migratoria anormal la condición en la que se halla un ciudadano extranjero que ha entrado al país sin contar con la permisión correspondiente o que ha permanecido en el país más allá del plazo lícito por la normativa vigente.

### **1.2.9. Gestión Migratoria:**

Se entiende por gestión migratoria al conjunto de procedimientos y acciones que el Estado implementa para regular la entrada, permanencia, tránsito y salida de individuos dentro de su territorio. De acuerdo con Gob (2022) son diligencias concernientes al movimiento migratorio de ciudadanos peruanos y extranjeros. No incluye permisos, como las visas. Su propósito es garantizar la adecuada fiscalización, el registro y la asistencia tanto a ciudadanos nacionales como a extranjeros.

### **1.2.10. Control Fronterizo**

El control fronterizo comprende las actividades ejecutadas por el Estado para supervisar y comprobar el movimiento de personas, vehículos y bienes a través de sus límites geográficos. El propósito fundamental de esta labor es impedir accesos no autorizados y detectar posibles riesgos que puedan comprometer la seguridad (Migraciones, 2024).

### 1.2.11. Seguridad Ciudadana

Esta se define como la situación en la que los habitantes de un territorio se encuentran protegidos de ser víctimas de actos delictivos, violencia o amenazas. Dicha condición se logra mediante la coordinación de esfuerzos entre el Estado y la sociedad civil (Quintero, 2020)

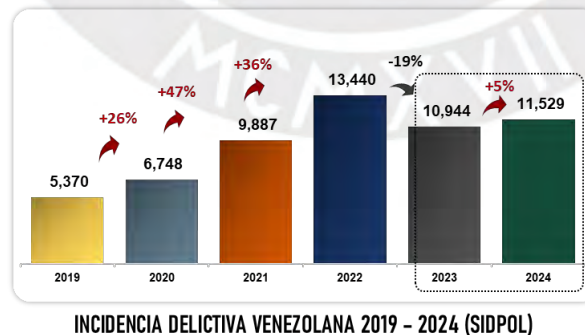
### 1.3. Arquitectura del problema

#### 1.3.1. Dimensión: Magnitud del problema

Sistema de Denuncias Policial: Revisado los datos, se encontró que en el año 2019, se registró 5370 delitos cometidos por ciudadanos venezolanos; año 2020, 6768 delitos que encarna un acrecentamiento del 26% en relación del año anterior, en el año 2021, 9,887 delitos, que representaron un incremento del 47% respecto del año anterior; año 2022, 13,440 delitos que representaron un incremento del 36% respecto del año anterior; año 2023, 10,994 delitos que representaron un decremento del 19% respecto del año anterior; año 2024, 11,529 delitos que representaron un incremento del 5% respecto del año 2023. (ver Figura 1)

**Figura 1**

*Incidencia Delictiva Venezolana 2019 – 2024 (SIDPOL)*



En el período del 2019 al 2024, el número de delitos cometidos por ciudadanos extranjeros representó un incremento del 200%, en tanto que los delitos cometidos por ciudadanos venezolanos representaron un incremento del 214.7% (SIDPOL). La

evolución de la incidencia delictiva extranjera en el tiempo percibido entre los años 2019 y 2024, según datos del sistema SIDPOL. A lo largo de este periodo se observa una tendencia inicialmente creciente. En 2019 se registraron 6,894 casos, cifra que aumentó en 2020 a 8,252 casos, lo que representa un incremento del 20 %. Esta tendencia continuó en 2021 con un aumento del 40 %, alcanzando los 11,585 casos. En 2022, el número de casos se elevó a 15,707, lo que equivale a un crecimiento del 36 % respecto al año anterior. (ver Figura 2)

## Figura 2

*Incidencia Delictiva Extranjera 2019 – 2024 (SIDPOL)*



Sin embargo, en 2023 se produjo una disminución del 16%, registrándose 13,241 casos, lo que marcó un cambio significativo en la tendencia observada en años previos. Finalmente, en 2024 se evidenció un leve repunte con un incremento del 5%, alcanzando los 13,948 casos. La incidencia delictiva extranjera mostró un aumento sostenido entre 2019 y 2022, seguido por una caída en 2023 y una ligera recuperación en 2024. Este comportamiento sugiere la necesidad de analizar los factores sociales, políticos o migratorios que podrían estar influyendo en esta evolución.

**Población penitenciaria:** Al 31 de marzo del 2024 se avaló una urbe de internos de nacionalidad extranjera de 4 815, los cual representa el 5% del total de la población penitenciaria (96,358). Con relación a los internos de nacionalidad venezolana a nivel nacional, presenta una tendencia ascendente del 2019 a marzo del 2024; en el 2019 existieron un total de 668 internos, cifra que aumentó en un 46% en el 2020 (976

internos); posteriormente se presentó un aumento del 60% en el 2021 (1561 internos); en el 2022, el incremento fue del 47% (2295 internos), seguidamente se evidenció un aumento del 41% en el 2023 (3242 internos); para MAR24, la población penal continuó aumentando en este primer trimestre, con un 6% más que en 2023, sumando un total de 3451 internos; por el delito contra el patrimonio 1958, contra la seguridad pública 773, contra la existencia, el cuerpo y la salud 297, contra la libertad 191, contra la dignidad humana 124, contra la tranquilidad pública 89, contra el orden financiero y monetario 7, contra la administración pública 5, delitos informáticos 4, lavado de activos 2 y contra la fe pública 1. En el período del 2019 al 2024, representa un incremento del 516.6% (INPE, 2024).

Victimización: Según el INEI en la Encuesta estatal de Programas Presupuestales, en el año 2019, el 26.6% de la urbe manifestó haber sido víctima de algún delito; en el año 2020, el 23.4%; en el año 2021, el 18.2%; en el año 2022, el 22.9%; en el año 2023, el 27.1%; en el año 2024, el 26.5%.

Percepción de inseguridad: Según el mismo INEI, el discernimiento de inseguridad de la población en el año 2019, fue del 85,8%; en el año 2020, del 83,2%; en el año 2021, del 83,9%; en el año 2022, del 85,2%; en el año 2023, del 83,6%; el año 2024, del 85.5%.

### **1.3.2. Dimensión: Proceso de desarrollo del fenómeno delictivo y criminal**

Robo: Los delincuentes se reúnen, planifican el objetivo del robo, buscan un datero que proporcione información y detalles, puede ser un familiar, allegado o trabajador, siguen al datero dos o tres veces para corroborar detalles; eligen el lugar y la hora, rutas, semáforos, rompemuellas; repartición de roles para conseguir armas, vehículos y otra logística; en la ejecución el uso la violencia e intimidación para apoderarse del bien ajeno; para el recojo de las armas generalmente usan una mujer y

se vaya del lugar; el venezolano es más violento, no tiene temor, adopta la posición de tirador, no escatima quitar la vida.

Trata de personas: Captan a sus compatriotas venezolanas, con la promesa de trabajo en el Perú, una vez en el país son sometidas a la prostitución en las zonas de Cercado de Lima, Lince, San Juan de Miraflores, Los Olivos, Lima Cercado, San Juan de Lurigancho, por lo cual les cobran cupos de dinero, si no pagan las asesinan.

Extorsión: planificación, ingeniería social, mediante mensajes de texto, llamadas intimidatorias, uso de explosivos, el secuestro y sicariato exigiendo dinero, y después el cobro de dinero.

Sicariato: es un homicidio por encargo, planifican de forma mental, intervienen un contratante y un ejecutor o sicario, el medio más manipulado son las armas de fuego y arma blanca; los lugares del hecho son la vía pública, interior de vehículo e interior de domicilio, en donde el homicida tenga mayor oportunidad de perpetrar el delito, utilizan vehículos mayores y menores.

Tráfico ilícito de drogas: en la modalidad de micro comercialización, transacción final entre el vendedor (pasero) y consumidor, en pequeñas cantidades (gramos, ketes), en discotecas, clubes nocturnos y otros lugares.

La Inteligencia desarrolla el proceso de producción, con permanente retroalimentación, para entender y conocer delito y la criminalidad venezolana, su estructura y organización, líderes, cabecillas, miembros, modus operandi, zonas de acción o ámbito geográfico, modalidades, armamento, logística, penetración a las fuerzas de seguridad del país, como se relacionan con el sistema político y la economía.

En la investigación se procede con las detenciones y capturas, los registros (personas, vehículos, inmuebles) el levantamiento de actas, las diligencias de verificación y comprobación del hecho, diligencias con el detenido (reconocimiento médico legal, toxicológico, identificación, manifestación) las pericias (indicios

evidencias), análisis, redacción del documento investigativo mediante el cual se entrega al detenido al Ministerio Público, quien formula acusación ante el Juez Penal, se procede al juicio y el Juez dicta una sentencia condenatoria o absolutoria (Gómez et al., 2022).

### **1.3.3. Dimensión: Actores**

Son los 34 millones de habitantes del Perú, los más visible son los sectores de la sociedad como el gremio de transportistas, mototaxistas, instituciones educativas, farmacias, sector minero, artistas, grupos musicales, comercios y negocios diversos.

Organización Criminal “TREN DE ARAGUA”: su líder, Héctor Guerrero Flores “NIÑO GUERRERO”, fugado del EP Tocarón en el Estado de Aragua, durante la ejecución del operativo Militar y Policial “Operación de Liberación Gran Cacique Guaicaipuro” (20SET2023). Junto a él fugaron de 400 a 500 reos. Utilizan granadas, fusiles y pistolas automáticas; son 67 bandas criminales afines al tráfico ilícito de sustancias, secuestro y extorsión.

Los miembros de las bandas criminales venezolanas ingresaron a Perú a partir del 2018, se insertaron en forma progresiva en la dinámica criminal. A nivel nacional se ha identificado a las organizaciones criminales “Guerrilla Pobre” (Piura, San Martín, Cusco), “El Desastre” (Áncash-Chimbote), “Carros del Oriente” (Junín, Ucayali), “Los Hijos de Dios” (Ica y Loreto), “Los Barberos” (Cusco), “Tren de Aragua” (Lima, La Libertad, Arequipa). En Lima Metropolitana se ha identificado a 10 organizaciones criminales integradas por venezolanos, “El Tren de Aragua” (SMP), “La Cota 905” (SMP, Comas), “La Dinastía Alayón” (SMP), “Los Hijos de Dios” (SMP, Cercado de Lima, SJM), “Los Malditos del Cono” (Puente Piedra, Comas, Cercado de Lima), “Los Gallegos” (Cercado de Lima, Villa El Salvador, Ate Vitarte), “El Carro del Oriente” (SJL), “Guerrilla Pobre” (Los Olivos, Independencia), “Los Puros Hermanos Sicarios” (Lince, El Agustino) y “Pura Hampa Seria Venezuela” (Lince); los delitos más recurrentes son:

Principales líderes detenidos e internos en Establecimientos Penitenciarios del Perú: en el 2018, Edison AGUSTÍN BARRERA “Catire”, por el delito contra el patrimonio el patrimonio (EP Ancón I); en el 2019, Freddy ROMERO SULBARÁN “Machelo”, por homicidio (EP Ancón I); en el 2021, Fredy Daniel Toro Acosta, “Chivo”, por tráfico ilícito de drogas y tenencia ilegal de armas de fuego (EP Castro Castro); en el 2022, Héctor PRIETO MATERANO “Mamut”, líder de la OC Los Hijos de Dios, por los delitos de trata de personas, extorsión y proxenetismo (EP Challapalca); en el 2022, “Los Gallegos”, 30 integrantes de la OC “Los Gallegos” y su líder Osmeydi Armando ESPAÑA MENDOZA, “Armando”, por tenencia ilegal de arma, extorsión y sicariato (EP Challapalca).

Prófugo, José Luis RODRÍGUEZ “Mamera”, se encuentra prófugo de la justicia, registra accionar delictivo en los años 2020 y 2021, presunto asesino de Isaac Hilario Huamanyalli, “Cholo Isaac” en el local de McDonald's del CC Risso – Lince (enero 2020), el móvil, la hegemonía por el control de la prostitución en las jurisdicciones de Lince y San Juan de Miraflores.

Menores de edad, el grupo etario entre los 14 y 16 años, constituye la población potencialmente reclutable para sus filas.

Entidades responsables de combatir el delito y brindar servicios de seguridad ciudadana: La Dirección Nacional de Investigación Criminal, Brigada Especial de Investigación Contra la Criminalidad Extranjera, División de Investigación de Robos, Departamentos de Investigación Criminal, comisarias y subunidades policiales a nivel nacional (“Decreto Legislativo N° 1267” y su reglamento); el Ministerio Público y sus demás órganos a nivel nacional, el Poder Judicial y sus demás órganos a nivel nacional; el Instituto Nacional Penitenciario con sus órganos, oficinas provinciales y centros de reclusión, Los Regímenes Locales de conformidad con sus funciones de seguridad ciudadana (CPP, Ley Orgánica de Municipalidades).

### **1.3.4. Dimensión: características institucionales, sociales, culturales y ambientales del Perú**

En el entorno peruano presenta una frontera porosa y permeable con pasos no autorizados de la frontera norte del Perú (Distrito de Aguas Verdes en Tumbes-Perú y Cantón Huaquillas - Ecuador), con informalidad laboral del 70.9 % (INEI, 2024); la institucionalidad se ve afectada por la desconfianza en las instituciones del Estado (operadores de justicia); las pugnas entre la PNP y el Ministerio Público, acentuada ante la publicación de la Ley N° 32130, para fortalecer la investigación del delito como función de la Policía Nacional del Perú y agilizar los procesos penales; negocios que están cerrando y se van a otros países en la búsqueda de seguridad para sus inversiones; la pobreza y falsos valores de éxito de las economías ilícitas (tráfico ilícito de drogas, el lavado de activos, minería ilegal, delitos aduaneros); familias disfuncionales derivados de la violencia, del desarraigo familiar y las familiares en las cárceles; la explotación laboral y la mano de obra más barata de ciudadanos venezolanos compitiendo con ciudadanos peruanos.

## **1.4. Marco institucional y normativo relacionado con el problema**

### **1.4.1. Marco normativo**

Una serie de normativas recientes y previamente establecidas delimitan el marco legal para la gestión migratoria, la seguridad ciudadana y el sistema penitenciario. Estas disposiciones buscan fortalecer el control de extranjeros, asegurar la identificación de personas en el territorio nacional y regular las funciones de las entidades involucradas en la justicia y la seguridad (Pacheco & Tejeira, 2022).

#### **1.4.1.1. Identificación Obligatoria y Expulsión de Extranjeros.**

La "Ley N° 32192", decretada el 15 de diciembre de 2024, introduce modificaciones significativas al Decreto Legislativo 1350 (Ley de Migraciones) y al Decreto Legislativo 1582, haciendo obligatoria la identificación de personas extranjeras.

El Artículo 58.1 de esta ley establece que los extranjeros que incumplan con esta obligación de identificarse ante la autoridad competente serán expulsados del país. Además, el Artículo 73.4 acredita al órgano policial a contrastar la identidad de cualquier extranjero sin necesidad de requerimiento judicial, utilizando para ello los medios de verificación disponibles, incluyendo el registro de información biométrica (Blouin, 2021).

#### **1.4.1.2. Obligaciones de Establecimientos de Hospedaje y Acceso a Información Migratoria.**

El “Decreto Supremo N° 011-2024-IN”, difundido el 22 de octubre de 2024, introduce cambios importantes en el estatuto de la Ley de Migraciones, poniendo un énfasis especial en la identificación de extranjeros y el acceso a la información del registro migratorio (RIM). Este decreto, en su Artículo 182, imputa una serie de obligaciones estrictas a los establecimientos de hospedaje. Estos negocios deben ahora exigir a los huéspedes extranjeros la exposición de sus documentaciones de migración o identidad para verificar su tipificación. Además, tienen la obligación de registrar detalladamente a cada huésped extranjero en el Registro de Huéspedes, incluyendo el tipo y número de su documento. Deben también facilitar a Migraciones el acceso a esta información para que la entidad pueda realizar sus labores de fiscalización y verificación. Posteriormente, los establecimientos están obligados a transmitir a Migraciones, en el momento del registro y a través de las plataformas o medios designados, toda la información relevante del huésped extranjero: ciudadanía, fecha de nacimiento, sexo, seudónimos y nombres completos, fechas de ingreso y posible salida, y el tipo y número de su documento de identificación o viaje (Ramos, 2025).

#### **1.4.1.3. Regulación de la Situación Migratoria y Permisos Temporales.**

El “Decreto Legislativo N° 1350”, Ley de Migraciones (del 7 de enero de 2017), sienta las bases para el ingreso, salida, permanencia y residencia de individuos en el Perú. Su Artículo 35 define la situación migratoria irregular cuando un extranjero excede

el plazo de permanencia otorgado o ingresa al país sin haber pasado por el control migratorio.

Complementando esto, se han emitido decretos específicos para la población venezolana. El “Decreto Superior N° 01-2018-IN” (que precisa disposiciones para la Aquiescencia Estacional de Persistencia - PTP) establece que para tramitar el PTP, El interesado debía haber ingresado al territorio nacional a más tardar el último día de diciembre de 2018, encontrarse en condición migratoria irregular debido al término de su permiso de persistencia (o, en caso de mantener una situación migratoria regular, optar voluntariamente por el PTP), y no registrar antecedentes policiales, penales ni judiciales (Ramos, 2025).

Anteriormente, el “Decreto Supremo N° 023-2017-IN” (del 29 de julio de 2017) ya había aprobado precisiones para el PTP para ciudadanos venezolanos, facilitando su regularización debido a la crisis humanitaria. Este PTP, emitido por Migraciones, atestigua el escenario migratorio usual y delega al beneficiario a realizar actividades dentro del marco legal peruano. Por otro lado, Ponce (2020), precisa que los requisitos primarios para acceder a este PTP contemplaban el ingreso legal al país, la permanencia en el territorio antes de la implementación de la norma, y estar en condición migratoria irregular debido al vencimiento del plazo de permanencia o residencia, o, en caso de mantener una situación migratoria regular, decidir acogerse voluntariamente a dicho permiso.

#### **1.4.1.4. Fortalecimiento del Sistema Penitenciario y Roles de las Entidades de Seguridad.**

“El Decreto Legislativo N° 1328”, del 6 de enero de 2017, mantiene como designio fortificar el Sistema Penitenciario Nacional y el Instituto Nacional Penitenciario (INPE). Reconoce al INPE como el ente rector del Sistema Penitenciario Nacional, encargado de la realización de medidas particulares de libertad, penas y medidas

alternativas, con la finalidad de lograr la reinserción social (Artículo 8.1). El Artículo 3 de este decreto destaca la finalidad de impulsar una gestión penitenciaria fuerte y moderna, alineada con el fin reglamentario de resocialización y la capacidad de resguardo ciudadano.

Por su parte, el “Decreto Legislativo 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú” (del 18 de diciembre de 2016), insta las funciones de la entidad policial, incluyendo la sospecha, combate, indagación y denuncia de delitos (Artículo 2, numeral 7). Además, el numeral 13 de este artículo Se le encomienda la responsabilidad de ejercer labores de vigilancia y control en las zonas fronterizas, además de brindar respaldo a la Superintendencia Nacional de Migraciones en la ejecución de las normas relacionadas con la intervención migratoria.

#### **1.4.2. Marco institucional**

En Perú, diversas entidades y organismos desempeñan roles fundamentales en la prevención del delito, la administración de justicia, la gestión migratoria y la reinserción social. Sus funciones están claramente delimitadas por normativas específicas que buscan fortificar el estado de derecho y garantizar la seguridad ciudadana (Gob., 2025).

##### **1.4.2.1. Policía Nacional del Perú (PNP).**

La institución policial regularizada por el “Decreto Legislativo N° 1267” (Ley de la Policía Nacional del Perú), asume como oficio primordial prevenir, luchar, indagar y denunciar la comisión de delitos y faltas. Con respecto a la inspección migratoria y la seguridad fronteriza, la PNP es responsable de vigilar y controlar las fronteras, además de prestar soporte a la SNM para aseverar el acatamiento de las disposiciones legales en esta materia. Su rol es crucial para mantener el orden y la justicia en el territorio originario, envolviendo los puntos de acceso y salida del país.

#### **1.4.2.2. Superintendencia Nacional de Migraciones.**

Establecida por medio del “Decreto Legislativo N° 1130”, es la entidad apoderada de la gestión migratoria en el país. Sus funciones incluyen registrar la corriente migratoria de los individuos y preservar una plataforma de datos estadísticos estructurados. Es la autoridad competente para facultar, objetar y vigilar el ingreso, escapatoria y permanencia legal de los extranjeros en el Perú. Adicionalmente, se encarga de desarrollar labores de resguardo y control migratorio tanto en las zonas fronterizas como en el resto del espacio oriundo, siempre dentro del marco de sus competencias. Su labor es vital para la seguridad y el orden del flujo de personas en el país.

#### **1.4.2.3. Instituto Nacional Penitenciario (INPE).**

El INPE, cuya creación se remonta al “Decreto Legislativo N° 330” de 1985 y su estatuto con Decreto Supremo N° 012 del mismo año, se ha consolidado como el organismo rector del sistema penitenciario nacional. Sus cargos se basan en principios constitucionales, como el derecho de los presos y sentenciados a entrar establecimientos apropiados (“Constitución Política del Perú, Art. 139, Inc. 21”), y el objetivo de la reeducación, reivindicación y reintegración del penado a la sociedad (Inc. 22).

El INPE, en la actualidad, con base en el Texto Único Ordenado del Código de Ejecución Penal, el Reglamento de Organización y Funciones del INPE, y el “Decreto Legislativo N° 1328” (Su finalidad principal es ejercer la conducción y supervisión, tanto técnica como administrativa, del Sistema Penitenciario Nacional, con el designio de avalar la ejecución de una política penitenciaria eficaz, enfocada en la reivindicación y reinserción social de los individuos privadas de libertad. Sus responsabilidades incluyen plantear y ejecutar la política nacional carcelaria, coordinar excepcionalmente con el organismo policial la seguridad externamente de los espacios penitenciarios

(autorizando el ingreso policial en casos de peligro para la seguridad interna), y mantener actualizado el Registro Nacional Penitenciario. El INPE opera a través de ocho penitenciarias de cada región, gestionando 68 establecimientos a nivel nacional, y sus ocupaciones se dividen en las áreas de administración, tratamiento y seguridad.

#### **1.4.2.5. Ministerio Público.**

El Ministerio Público, conforme al “Decreto Legislativo 052” (su Ley Orgánica), es un organismo autónomo y titular de la acción penal estatal. Entre sus funciones esenciales se encuentran la defensa del orden legal, la protección de los derechos de los ciudadanos y de las personas en situación de incapacidad, así como la vigilancia de la moral pública. Tiene a su cargo la investigación y persecución de los delitos, así como la gestión de la reparación civil correspondiente. Además, participa en operaciones de averiguación del delito dentro del marco legal establecido y garantiza la autonomía de las secciones propias y una correcta gestión de justicia. También vela por los beneficios estatales y simboliza a la casta en procesos judiciales para salvaguardar a la familia, la niñez y los adolescentes.

#### **1.4.2.6. Poder Judicial.**

El Poder Judicial, cuya organización y labor se rigen por la “Ley 29277” (Ley de la Carrera Judicial), tiene como objetivo fundamental aseverar el acatamiento y el pleno obediencia de las garantías legislativas en la administración de justicia. Su rol es básico para la defensa del Estado de derecho y el amparo de los derechos propios y colectivos a través de la aplicación imparcial de las leyes.

#### **1.4.2.7. Municipalidades.**

Las Municipalidades, según la CPP (Apartado 197) y la “Ley Orgánica de Municipalidades N° 27972” (Artículo 85), tienen un rol activo en la seguridad ciudadana. Brindan servicios de seguridad en cooperación con la entidad policial, y están autorizadas para implementar un régimen de seguridad ciudadana que implique tanto a

la casta civil como el organismo policial. Esto comprende la facultad de establecer servicios de serenazgo o vigilancia municipal conforme a lo que estimen pertinente, siguiendo las disposiciones emitidas por la municipalidad provincial correspondiente, lo que permite contribuir de manera directa a la prevención de la infracción y a la protección del orden dentro de sus respectivos ámbitos territoriales de responsabilidad.

### **1.4.3. Políticas públicas generales**

El Estado peruano ha determinado diversas políticas públicas y documentos de gestión que buscan fortificar el resguardo ciudadano, combatir la violencia y el crimen organizado, y asegurar un sistema de justicia efectivo. Estos instrumentos definen los lineamientos y objetivos para las intervenciones gubernamentales en estas áreas decisivas (Rengifo et al., 2024).

#### **1.4.3.1. Acuerdo Nacional – Política de Estado N.º 7: Erradicación de la Violencia y Fortalecimiento del Civismo y la Seguridad Ciudadana.**

De acuerdo con Galera (2022), precisa que esta política, resultado de un consenso entre el Estado, partidos políticos y la sociedad civil dentro del marco del Acuerdo Nacional, tiene como fin transcendental prevenir y suprimir la violencia en todas sus convenciones. Indaga suscitar una cultura de paz, civismo y legalidad, así como fortalecer la participación ciudadana en la seguridad. Además, enfatiza la necesidad de una combinación efectiva entre los tres niveles de gobierno para dar una respuesta contundente a la inseguridad.

#### **1.4.3.2. Política General de Gobierno (Decreto Supremo N° 042-2023-PCM).**

La Política General de Gobierno, aprobada mediante el Decreto Supremo N° 042-2023-PCM, instaura los ejes y lineamientos que guiarán las políticas nacionales y las intervenciones del Ejecutivo para cerrar las brechas en el ejercicio de los derechos principales. En su estructura interna, el Eje 6 pone el foco en combatir la corrupción, mantener el orden estatal y la seguridad, además de proteger la soberanía de la nación.

Su meta principal consiste en robustecer el orden interno, el orden público y la seguridad de los ciudadanos a lo largo del país. De acuerdo con Ángeles & Tadeo (2023), mencionan que este documento sirve como guía para que las distintas áreas del gobierno establezcan sus planes y actividades en el ámbito de la seguridad, encarando así el desafío colectivo de la inseguridad y la criminalidad.

#### **1.4.3.3. Política General de Gobierno para el ciclo 2021-2026.**

La Política General de Gobierno para el ciclo 2021-2026 se basa en diez ideas clave, que se conectan fluidamente con las estrategias y proyectos nacionales del país. LA CONTRALORÍA (2025), específicamente, el punto número seis se enfoca en afianzar el sistema democrático, la seguridad de los ciudadanos y una batalla directa contra la corrupción, el negocio de las drogas y el terrorismo. Dentro de este enfoque, se plantean medidas claras para encarar el asunto de la delincuencia organizada .

Dentro de las directrices más importantes, sobresale la meta de mejorar la unión y el trabajo en conjunto entre las instituciones líderes que se dedican a luchar contra el crimen organizado, buscando así una mejor colaboración institucional. Asimismo, se promueve una réplica efectiva, regularizada y ecuánime frente a delitos de carácter transnacional, tales como el tráfico ilícito de drogas, el terrorismo, la corrupción, la trata de personas, los delitos ambientales, la tala y la minería ilegal.

Otro aspecto fundamental es el impulso hacia la unión de las procuradurías estatales a nivel nacional bajo la conducción de la Procuraduría General del Estado, lo cual permitiría consolidar una defensa jurídica más eficiente del Estado cara a las intimidaciones del crimen organizado. A ello se suma la propuesta de diseñar un marco normativo que permita la repatriación inmediata de ciudadanos extranjeros que cometan delitos en el país (Gov., 2025).

Asimismo, se contempla la consolidación de la tranquilidad y el desarrollo en el ámbito del Valle de los ríos Apurímac, Ene y Mantaro (VRAEM), una zona históricamente

afectada por el narcotráfico y el terrorismo. En paralelo, se plantea la necesidad de repotenciar los órganos de inteligencia para fortalecer su capacidad de acción frente a dichas amenazas. Posteriormente, esta política busca robustecer las capacidades operativas e institucionales de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional, con miras a enfrentar de manera más eficaz las amenazas a la seguridad nacional. Se busca optimizar, además, las tareas de prevención en seguridad nacional y orden público, al igual que afianzar la cooperación entre instituciones para luchar contra el crimen organizado y la delincuencia cotidiana (Gob., 2025).

#### **1.4.3.4. Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 (Centro Nacional de Planeamiento Estratégico).**

El Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) ha preparado el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional con horizonte al 2050, una herramienta esencial que establece las metas prioritarias del país mirando hacia el futuro. Su Objetivo Nacional número 4 procura garantizar una sociedad equitativa, democrática, en paz, y un Estado que realmente apoye a sus ciudadanos, apoyándose en el diálogo, el consenso a nivel nacional y el robustecimiento de las entidades. En cuanto al asunto público que se examina, este plan aspira a consolidar el acceso a la justicia para cada persona mediante un Sistema de Justicia sólido, íntegro, actualizado, interconectado, fiable y claro. Igualmente, intenta asegurar un desempeño adecuado del entramado político-jurídico social, lo cual ayuda directamente a la batalla contra la falta de castigo y a consolidar las bases para una sociedad más protegida y organizada.

#### **1.4.4. Políticas públicas específicas**

##### **1.4.4.1. Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2030 (Aprobada en 2022).**

Se erige como una herramienta clave enfocada en bajar los índices de delincuencia y mejorar cómo la gente se siente de segura en las ciudades del Perú. Esta

política entiende que el tema de la inseguridad necesita una solución completa y, por ello, se organiza en varios puntos clave que buscan atacar el problema del delito desde muchos ángulos distintos. Una de sus bases más importantes es evitar que el delito ocurra, y esto se plantea mirando a cada zona y a la comunidad. Este modo de pensar le da prioridad a encontrar y solucionar las razones profundas de por qué hay delincuencia en cada lugar, mientras anima a los ciudadanos a participar en las acciones para prevenirla, haciendo más fuerte la sociedad y la responsabilidad compartida en seguridad.

Como asegura, Alarco & Castillo (2021), uno de sus pilares fundamentales es la prevención del delito, la cual se plantea con un enfoque territorial y comunitario. Este enfoque prioriza la identificación y atención de las causas estructurales de la criminalidad en cada localidad, al mismo tiempo que promueve la participación activa de la ciudadanía en las acciones preventivas, fortaleciendo así el tejido social y la corresponsabilidad en materia de seguridad.

Otro eje relevante es el control del delito, que implica mejorar la capacidad operativa de las fuerzas del orden y optimizar los procesos de investigación criminal.

Se pretende lograr que las acciones contra el crimen sean más efectivas, dando pie a una reacción veloz y a que sea más fácil encontrar y castigar a los culpables.

Además, esta estrategia considera clave la recuperación y la reincorporación social de quienes cometen delitos. Por ello, se pretende poner en marcha planes que ayuden a estas personas a integrarse de nuevo en la sociedad, bajando así las probabilidades de que vuelvan a delinquir y permitiéndoles vivir de forma digna y aportar algo a la comunidad (Alarco & Castillo, 2021).

También, se subraya la necesidad de que haya buena comunicación entre los distintos sectores del gobierno, impulsando el trabajo conjunto de ministerios, gobiernos regionales y municipios. La meta es asegurar una respuesta uniforme, eficiente y

constante ante la inseguridad. Se ve esta colaboración como algo fundamental para unir fuerzas entre las instituciones y evitar que se dupliquen esfuerzos o que haya huecos en lo que hace el Estado. Sin duda, la estrategia pone el acento en mejorar las capacidades de las instituciones, lo que implica tener más recursos, personal mejor preparado y herramientas modernas para quienes trabajan en seguridad ciudadana. En resumen, esta política de varios sectores es una estrategia integral y lógica que enfrenta el problema de la inseguridad no solo con mano dura, sino también previniendo, recuperando a las personas y uniendo a las instituciones, todo con el fin de construir comunidades más seguras y capaces de superar los problemas a futuro (Gob., 2025).

La Política Nacional Multisectorial de Lucha contra el Crimen Organizado 2019-2030, aprobada en julio de 2019, fue concebida como una respuesta integral frente al creciente y complejo fenómeno del crimen organizado, el cual personifica una amenaza propia para la seguridad, el progreso y la gobernabilidad del país. Esta política incorpora enfoques transversales de derechos humanos, interculturalidad, equidad de género y territorialidad, con el propósito de asegurar intervenciones más efectivas, inclusivas y sostenibles en el tiempo.

Una de sus prioridades clave es robustecer la habilidad del gobierno para combatir a los grupos criminales. En esta línea, se propone equipar a las instituciones pertinentes, como las fuerzas policiales, el sistema judicial y los organismos de supervisión, con los medios, instrumentos y leyes indispensables para el desmantelamiento de estas organizaciones delictivas, mediante iniciativas colaborativas y constantes (Reyes, 2024).

Igualmente, se prevé el afianzamiento de la supervisión de la disponibilidad en los mercados negros, tanto dentro del país como fuera de él. Esta estrategia persigue restringir el acceso, la creación y el reparto de artículos y prestaciones vinculados con actos ilegales, como el negocio de las drogas, el intercambio ilegal de armamento, el tráfico de individuos, así como la actividad minera y forestal no permitida, entre otras.

Un elemento fundamental de esta política es también la protección, centrada en disminuir la vulnerabilidad de la gente ante los peligros y el proceder del crimen organizado. Con este fin, se impulsan tareas de información, formación y colaboración ciudadana, dirigidas a crear conciencia, consolidar la estructura social y prevenir el reclutamiento de gente por parte de bandas criminales, sobre todo en zonas más desprotegidas. Del mismo modo, se prioriza la atención y asistencia a las víctimas del crimen organizado, reconociendo su entorno de vulnerabilidad y la exigencia de garantizarles acceso a mecanismos de protección, reparación y reintegración. Esta dimensión busca no solo mitigar los impactos del delito, sino también recuperar la confianza de la población en los entes estatales (Alarco & Castillo, 2021).



## CAPÍTULO II: CAUSAS DEL PROBLEMA

### 2.1. Marco teórico sobre las causas del problema

#### 2.1.1. *La teoría del vacío de poder*

Incluso con la detención de delincuentes, las tasas de criminalidad no siempre disminuyen. Esto sugiere que cuando la presencia del Estado es débil o ineficaz, o cuando existe una impunidad generalizada, los grupos organizados intervienen para llenar el vacío. A medida que son encarceladas las personas, van apareciendo nuevas personas o agrupaciones criminales para ocupar su lugar. Tal dinámica puede ser potenciada por el fenómeno de la migración, pues las personas recién llegadas podrán ser reclutadas para ocupar dichos espacios vacantes (Bendezú et al., 2024).

#### 2.1.2. *Las fronteras como centros de mercados ilegales*

Hoy en día, las fronteras se han vuelto puntos cruciales y sumamente delicados, funcionando como auténticos centros mundiales para que las economías ilegales se entrelacen y crezcan. Su función va más allá de ser una simple línea divisoria entre países, transformándose en centros neurálgicos que facilitan el paso, la circulación y la conexión de distintas acciones ilegales dentro de un mercado criminal cada vez más globalizado (Díaz & Laverde, 2023).

Como menciona Díaz & Laverde (2023) una razón fundamental para esto es su ventajosa ubicación. Por su propia naturaleza geográfica, las fronteras se encuentran en lugares estratégicos dentro de las rutas comerciales, tanto legales como ilegales, lo que las convierte en escenarios ideales para que las redes criminales se desarrollen y se consoliden. Este uso inteligente del espacio permite a los criminales simplificar sus operaciones logísticas y ocultar movimientos ilícitos entre naciones.

Además, muchas zonas fronterizas sufren de una debilidad institucional. La presencia limitada del gobierno, la escasez de recursos, la corrupción y la falta de

habilidades operativas crean un ambiente que favorece la impunidad y la proliferación de actividades ilegales. Esta fragilidad estructural facilita que las organizaciones criminales se establezcan y crezcan, ya que encuentran en estas áreas las condiciones perfectas para operar.

Otro factor clave es la distancia de los centros de poder. Al estar alejadas del control político y administrativo central, las regiones fronterizas suelen recibir menos atención y supervisión por parte de las autoridades del país. Esta lejanía, tanto física como simbólica, disminuye la eficacia de las acciones del gobierno, creando vacíos de autoridad que las redes ilegales aprovechan rápidamente.

También influye el conocido efecto "Globo", "Pulga" o "Cucaracha". Este fenómeno se refiere a la tendencia de las actividades criminales a moverse de un lugar a otro cuando se intensifican los controles en una zona específica. Así, al ser reprimidas en un sitio, las economías ilegales tienden a reubicarse en otros territorios, a menudo en zonas fronterizas con menor presencia del gobierno, perpetuando un ciclo de migración delictiva.

Desde principios de los años 2000, las fronteras han cobrado aún más importancia en el mapa mundial del crimen. Se han convertido en puntos clave para algunos de los mercados ilegales más rentables, como el narcotráfico, el tráfico de armas, la trata de personas, el comercio de productos químicos y el contrabando de bienes. Estas fronteras, lejos de ser simples divisiones entre países, funcionan como puntos de conexión transnacionales que integran sin problemas redes ilegales a nivel mundial (Zepeda et al., 2017).

En definitiva, las fronteras ya no son meras delimitaciones geográficas entre Soberanías, sino que son espacios vitales con mucha carga descriptiva, donde se encuentra la confluencia de varios elementos estructurales y dinámicas transnacionales que ayudan al crecimiento de las economías delictivas. Ante este escenario, el

fortalecimiento de las instituciones, la cooperación internacional y la intervención específica en estas zonas surgen como los factores fundamentales para la elaboración de la estrategia para combatir al crimen organizado.

### **2.1.3. Factores sociales**

Los componentes sociales tienen un efecto relevante en la tasa de criminalidad a través de diversos mecanismos. Uno de los factores más relevantes es el ámbito familiar, particularmente la calidad de la crianza. Por ejemplo, la supervisión parental inadecuada es un fuerte predictor de la delincuencia juvenil, especialmente en delitos como el robo (Beyer y Vergara, 2006).

Por otro lado, Munizaga (2016), destaca que los factores de riesgo social se derivan de problemas como la violencia, la disfunción familiar, las interacciones sociales negativas y los trastornos personales que conducen a conductas nocivas. Estudios longitudinales en EE. UU. y el Reino Unido (Loeber, Farrington, Hawkins y Catalano) muestran que, sin intervención, estos factores de riesgo tienden a agravarse, culminando en conductas delictivas.

Desde una perspectiva de desarrollo humano, instituciones como la familia, la escuela y la comunidad (la "ciudad") son cruciales para fomentar las capacidades individuales, fortalecer los vínculos sociales y prevenir la violencia y la delincuencia. Estos espacios son donde se construyen las comunidades y sirven como áreas vitales para la interacción social y el aprendizaje. Las teorías sociológicas del delito los enfatizan como espacios clave para el control social, permitiendo a las personas alinear sus decisiones con las normas establecidas y actuando como elementos disuasorios del delito. Sin embargo, los cambios recientes en la estructura familiar, la escuela y los entornos urbanos han debilitado su papel como mecanismos de control y como espacios protectores que promueven la movilidad (Escobar, 2013).

### **2.1.4. Factores Económicos**

Las condiciones económicas influyen en la delincuencia al afectar las alternativas disponibles para las personas. Por ejemplo, una mayor vinculación al mercado laboral con la edad puede exponer una parte significativa de la analogía entre la edad y la delincuencia (Grogger, 2019). El hecho de que numerosos delincuentes estén empleados sugiere cierto grado de intercambiabilidad entre diligencias delictivas y no delictivas. De acuerdo con Soares (2004), preciso que los estudios semejantes entre países no descartan una correspondencia entre la diferencia de ingresos y las tasas de delincuencia. A largo plazo, una mayor instrucción y los ingresos esperados aumentan el costo de oportunidad de cometer un delito, lo que lo desalienta (Beyer y Vergara, 2006).

Sin embargo, el crecimiento económico, la deflación de la pobreza y la disminución del desempleo por sí solos no explican completamente el acrecentamiento del crimen. La incertidumbre en el territorio es un problema multidimensional influenciado por el empleo precario, la desigualdad persistente y la insuficiente movilidad social. Diversas combinaciones de estos factores socioeconómicos crean entornos vulnerables que limitan las vías legítimas de progreso social. En tales contextos, especialmente con un crecimiento económico impulsado por el consumo, individuos o grupos pueden optar por un estilo de vida delictivo, desafiando el orden legítimo (Escobar, 2013).

#### **2.1.5. Factores Biológicos**

Se podría decir que el género es el predictor más fuerte del comportamiento criminal, con una mayor prevalencia de delitos entre los hombres, particularmente durante la adolescencia (Beyer y Vergara, 2006).

#### **2.1.6. Factores del sistema de justicia penal**

Esta perspectiva asume que los delincuentes se comportan racionalmente, respondiendo a incentivos, castigos y los costos y beneficios de los actos ilegales. Los

individuos deciden si cometen un delito basándose en un proceso de maximización de la utilidad. Por lo tanto, factores como la presencia y la eficacia policial, la severidad de las sanciones y la probabilidad de encarcelamiento influyen en la decisión de cometer un delito (Beyer y Vergara, 2006).

### **2.1.7. Factores de riesgo de delincuencia**

Se refieren a conductas y situaciones que violan inherentemente la ley, como el tráfico de drogas o la posesión ilegal de armas de fuego (Munizaga, 2016). Un enfoque basado en factores de riesgo ofrece explicaciones integrales de la delincuencia al examinar el fenómeno desde una perspectiva multicausal.

- Esfuerzos limitados de prevención y asechanceza del delito
- Según el PNSC 2019-2023, varios factores contribuyen a ello:
- Estrategias limitadas empleadas por la Brigada Verde de la PNP – Base Terna para intervenciones.
- Falta de concienciación ciudadana sobre seguridad vial.
- Irrisorios recursos especializados para la comisión de la averiguación.
- Pocas operaciones trascendentales en salud mental.
- Supervisión administrativa insuficiente

El PNSC 2019-2023 también señala:

- Desarrollo de capacidades limitadas para la PNP, fiscales, jueces y personal municipal.
- Falta de esfuerzos coordinados entre la policía y los gobiernos locales.
- Insuficientes recursos especializados para una supervisión efectiva.
- Sistema de justicia penal débil
- El PNSC 2019-2023 identifica debilidades como:
- Acceso limitado a la defensa pública.
- Insuficiente promoción de la reinserción social.

- Falta de criterios unificados entre los actores del sistema de justicia penal.
- Atención oportuna e inadecuada a las víctimas
- Según el PNSC 2019-2023:
- Asistencia limitada a las familias de las víctimas y a los testigos.
- Cobertura insuficiente de la asistencia familiar a las víctimas.
- Limitada capacidad de respuesta de las comisarías para brindar atención.
- Facilitadores del crimen y la violencia

Existen diversos factores que, sin constituir causas estructurales de la delincuencia y la violencia, contribuyen significativamente a su agravamiento y proliferación en distintos contextos sociales. Estos elementos actúan como catalizadores o facilitadores de comportamientos delictivos, incrementando su frecuencia, intensidad o letalidad (Munizaga, 2016).

Uno de estos factores es la presencia y el fácil acceso a armas de fuego. La disponibilidad de estos instrumentos convierte conflictos interpersonales, delitos comunes o situaciones de tensión en eventos potencialmente letales. En contextos donde la circulación de armas no está debidamente controlada, se incrementa la posibilidad de que hechos delictivos deriven en homicidios o actos violentos de mayor gravedad (Munizaga, 2016).

Otro elemento relevante es el narcotráfico, con consecuencias y efectos en la seguridad pública desde tres dimensiones. En primer lugar, se asocia a delitos vinculados al consumo de drogas, como robos u otros actos violentos perpetrados por personas que buscan sostener su adicción. En segundo lugar, genera violencia en las etapas de cultivo, producción y distribución de sustancias ilícitas, lo que incluye disputas territoriales entre bandas y enfrentamientos con las fuerzas del orden. Finalmente,

fomenta un entorno de criminalidad organizado que corroe las instituciones, genera corrupción y debilita el Estado de derecho (Munizaga, 2016).

Asimismo, el abuso del alcohol se relaciona estrechamente con comportamientos de alto riesgo, incluida la violencia física. El consumo excesivo de bebidas alcohólicas está vinculado a diversos tipos de violencia, particularmente a la delincuencia común como agresiones o altercados en espacios públicos y a la violencia de género en contextos familiares o íntimos. Según el Escobar (2013), el alcohol actúa como un desinhibidor que facilita reacciones agresivas y transgresiones a normas sociales y legales.

#### **2.1.8. Vulnerabilidades institucionales**

Se identifican tres debilidades compartidas en la región: la corrupción, la impunidad y la falta de proporcionalidad en las sanciones (Escobar, 2013).

**Corrupción:** Las encuestas y los registros administrativos muestran una relación paralela entre países con bajas tasas de delincuencia y baja corrupción. Por el contrario, un alto nivel de violencia y delincuencia suele correlacionarse con altas tasas de soborno, aunque existen excepciones (p. ej., El Salvador).

**Impunidad:** Un alto porcentaje de delitos sin investigar, procesar ni castigar genera una sensación de vulnerabilidad y desconfianza en la ley. Si bien ningún país resuelve todos los delitos, existe un umbral mínimo para evitar una desconfianza pública generalizada. Los delitos más graves deberían tener una mayor probabilidad de castigo. En los países de la OCDE, la tasa de castigo por homicidio supera el 65%, pero América Latina muestra un déficit significativo. La cifra oculta de delitos es otra medida indirecta de la impunidad (Bergman, 2023).

**Falta de proporcionalidad en los castigos:** Los operadores de justicia a menudo se centran en detener y castigar a los objetivos fáciles en lugar de a los delincuentes organizados, que requieren más inteligencia y mayor coordinación interinstitucional.

## **2.2. Causas del problema**

Tras la recopilación de información mediante instrumentos como encuestas y entrevistas, se han determinado cuatro causas que explican el origen del problema público:

### **2.2.1. Deficiente control fronterizo**

El deficiente control y fiscalización migratoria, el alto índice de ingreso ilegal, al incremento del flujo migratorio, sin control, sin la documentación, sin autorización de venezolanos a nuestro territorio, por frontera norte con Ecuador; producto de una migración masiva, descontrolada, forzada, a consecuencia de la crisis humanitaria y política en Venezuela. Por otro lado, a ausencia de una política migratoria robusta y de planificación migratoria de las autoridades peruanas, reducido personal policial para el control fronterizo, para la verificación de la identidad, documentación y antecedentes penales y delictivos; sumado a la falta de recursos y capacitación del personal de migración (Palacios, 2025).

Según Migraciones (2024), se detectaron más de 250 mil ingresos sin control, lo cual demuestra la limitada capacidad operativa del Estado para registrar, identificar y supervisar el movimiento migratorio. Este escenario se complicó aún más debido a la escasez de personal policial especializado, la insuficiencia de recursos y la poca presencia en puntos críticos.

También permitió la inserción y presencia de organizaciones criminales de Venezuela como el “Tren de Aragua” y otras organizaciones criminales vinieron a adueñarse del territorio peruano o tenerlo controlado, sostuvieron disputas con las organizaciones nacionales. Se infiltraron e integraron con bandas y organizaciones criminales peruanas. Migró los delitos de extorsión y sicariato, ingresó las organizaciones criminales “Los Hijos de Dios”, “Los Anti Tren”, “Los DESA”, “Los Chuki”, “Cota 511”, “Los hermanos HD”, “Puro Hampa Sicario”, “Los Gallegos del Tren de

Aragua”, “Los Hermanos Alayón”, “Los Mexicanos”. El accionar delictivo se inició primero como chalecos-seguridad, quebraron los códigos del hampa (psicología distinta, violenta, temeraria) y fueron imponiéndose a la delincuencia nacional; segundo, con la crisis de la pandemia mediante su accionar violento (extorsión y sicariato) se apoderaron del negocio de la prostitución; tercero, se expandieron a la minería ilegal, la tala ilegal, el tráfico ilícito de drogas, y las extorsiones a sectores de la sociedad (transportes, artistas) y negocios (PNP, 2025).

La ausencia de una política migratoria sólida y una estrategia integral permitió la entrada de personas sin la debida verificación de identidad, antecedentes o alertas internacionales. Por consiguiente, las redes delictivas transnacionales vieron facilitado su desplazamiento hacia territorio peruano, aprovechando la permeabilidad de estas áreas. Durante estos años, diversas organizaciones criminales foráneas encontraron las condiciones perfectas para aliarse con grupos locales, expandiendo actividades ilícitas como extorsión, sicariato, minería ilegal y tráfico de drogas, conforme a los informes policiales (PNP, 2025).

### **2.2.2. Factores sociales**

Los factores de índole social también jugaron un papel en la agudización del problema. Gran parte de la población migrante que ingresó de forma irregular lo hizo en una situación de vulnerabilidad extrema, con precariedad laboral y sin redes de apoyo. Migraciones (2024) indica que más del 60% de los migrantes venezolanos en el país reportan serias dificultades para conseguir empleo formal, vivienda y servicios básicos, lo que genera un contexto de exclusión social.

Cuando se presentan escenarios de hacinamiento, xenofobia y discriminación, algunos individuos en situación desesperada pueden ser captados por organizaciones criminales, particularmente en zonas periféricas donde la presencia estatal es mínima. Si bien estos factores no son el origen directo del crimen, sí crean las condiciones que

aumentan la vulnerabilidad y facilitan la inserción de ciertos grupos en economías ilícitas o en las redes delictivas ya establecidas (Riccer & Sagastegui, 2024).

### **2.2.3. Factores económicos**

Las condiciones económicas desfavorables agravaron la problemática de seguridad. La crisis económica en Venezuela motivo del éxodo migratorio más grande de Latinoamérica hizo que miles de personas llegaran al Perú sin recursos básicos. Según la CEPAL (2019), un alarmante 83% de los migrantes venezolanos en la región trabaja en la informalidad, y el Perú replicó esta tendencia. La escasez de oportunidades de trabajo formal, los bajos ingresos, el alza del costo de vida y la limitada integración económica elevaron la exposición a actividades de supervivencia en el sector informal. Esto propició escenarios donde ciertas redes delictivas se aprovecharon de la precariedad para reclutar o usar a personas, o para expandir sus mercados ilícitos en territorios con escasa regulación (PNP, 2025).

### **2.2.4. Débil respuesta institucional**

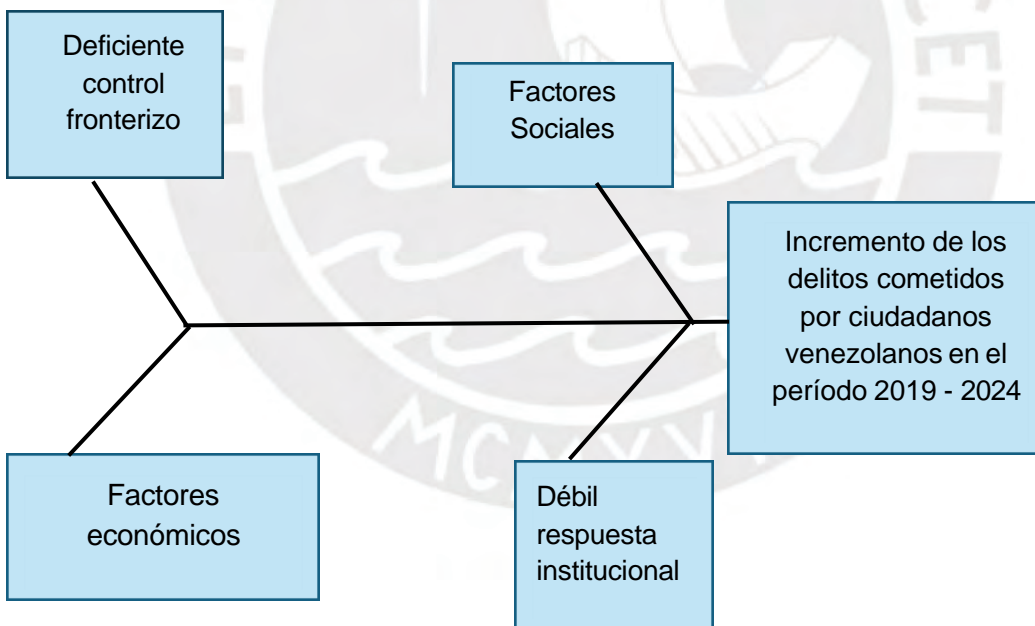
La reacción del Estado peruano ante el fenómeno migratorio y la criminalidad transnacional resultó ser insuficiente. La Policía Nacional del Perú (PNP) trabajó con recursos limitados y sin una unidad especializada para la vigilancia fronteriza. De acuerdo con la Gob (2022), la PNP carecía de personal formado para verificar documentos, alertas y antecedentes en zonas críticas, mermando la capacidad de investigación y prevención.

A esto se añade la falta de articulación entre las instituciones clave (Migraciones, Aduanas, gobiernos regionales y la propia PNP), lo que causó duplicidades y serias brechas operativas. Sumado a lo anterior, la ausencia de una base de datos integrada sobre la población extranjera, la deficiente cooperación internacional y la capacidad limitada del sistema judicial para sancionar delitos transnacionales completaron el cuadro. Gob (2022), la débil respuesta institucional de los organismos del Estado

peruano en seguridad y control; en primer lugar, el limitado personal policial y los pocos recursos por parte de la institución policial, la PNP no estuvo preparada para combatir y afrontar el nuevo fenómeno criminal; en segundo lugar, la falta de una estrategia y planes claros para combatir la criminalidad, la falta de articulación (hay independencia) entre órganos policiales como las comisarías, departamentos de investigación criminal, serenazgo e inteligencia; en tercer lugar, la corrupción de los órganos de justicia, en el sistema judicial, en los poderes del Estado, en funcionarios y servidores públicos, a nivel nacional; pobre sistema procesal, falta de leyes drásticas y rígidas y la falta de establecimientos penitenciarios; y por último falta de una base de datos de ciudadanos extranjeros venezolanos y la falta de cooperación internacional. (ver Figura 3)

**Figura 3**

*Orígenes del problema*



## CAPÍTULO III: DISEÑO DEL PROTOTIPO

### 3.1. Desafío de innovación

Luego del levantamiento de información mediante encuestas y entrevistas, se emparejaron 4 causas centrales que exponen la complejidad del problema público asociado a la criminalidad vinculada a la emigración venezolana en el Perú: el deficiente control fronterizo, los factores sociales y económicos, y la débil respuesta institucional.

Aunque el desplazamiento de ciudadanos venezolanos fue muy notorio en la zona limítrofe del norte entre 2017 y 2023, estudiar el panorama a fondo deja claro que centrar las medidas de vigilancia solo en ese punto sería un error, y por lo tanto, la propuesta de cambio perdería eficacia. De hecho, los tránsitos irregulares hacia Perú han tomado distintos caminos. Ahora se observan diferentes rutas, tipos de personas involucradas y métodos que pasan por corredores tanto del norte como del sur, e incluso por cruces no oficiales entre regiones. Por esta razón, una Policía de Fronteras no puede verse solo como una solución para una ubicación concreta. Más bien, la entidad debe funcionar como un organismo de alcance nacional cuya misión sea supervisar, ordenar y coordinar toda la vigilancia fronteriza del país.

Además, esta visión más amplia no solo ayuda a prever movimientos que podrían desviarse hacia el sur (límitrofe con Bolivia y Chile) si la vigilancia aumenta en el norte, sino que también asegura una capacidad de respuesta más pareja. Con esto se evitan "cuellos de botella" y se refuerza la colaboración con entidades como Migraciones, Aduanas, las Fuerzas Armadas y las instituciones policiales de las naciones colindantes. Estas causas fueron evaluadas en función de su impacto en el problema, su grado de modificabilidad desde la organización, y su inclusión dentro del ámbito normativo institucional, tal como se muestra en la Tabla 1.

La principal causa identificada es el deficiente control fronterizo, que obtuvo la puntuación más alta (8), al presentar un impacto elevado (3), una alta posibilidad de ser

modificado por la organización (3) y una presencia media en el marco normativo institucional (2). Dicha causa está orientada a explicar la llegada y el ingreso gradual de personas migrantes venezolanas por la frontera norte de Ecuador, sin un control migratorio, sin la debida documentación, y sin la debida comprobación de antecedentes. Esa debilidad estructural fue utilizada por organizaciones delictivas foráneas como el “Tren de Aragua”, y a medida que fueron entrando en el Ecuador, se produjeron nuevos fenómenos de criminalidad organizados como el sicariato, la extorsión, la trata, el control del comercio sexual y otras organizaciones delictivas. La situación se ha visto agravada por la falta de políticas migratorias contundentes, de personal especializado, y de recursos operativos. En consecuencia, esta causa representa una prioridad de intervención, tanto por su influencia directa en el fenómeno delictivo como por las posibilidades de acción institucional para mitigarla.

La segunda causa con mayor puntaje (7) es la débil respuesta institucional. Esta refleja el bajo nivel de preparación del Estado peruano para enfrentar el nuevo fenómeno criminal, evidenciado en la falta de recursos logísticos y humanos en la institución policial, la ausencia de un plan articulado de seguridad, la descoordinación entre entidades como comisarías, serenazgo e inteligencia, y la debilidad del sistema judicial, incluyendo la corrupción y la falta de leyes rigurosas. Además, se destaca la inexistencia de un registro actualizado de ciudadanos extranjeros. Esta causa también posee un alto impacto en el problema (3), y aunque su modificabilidad (2) y cobertura normativa (2) son moderadas, se posiciona como un componente estratégico para la intervención, especialmente si se mejora la articulación institucional y se fortalecen los marcos legales y operativos.

En tercer lugar se encuentran los factores sociales, con un puntaje total de 5. Aunque presentan una huella considerable en la contrariedad (3), sus posibilidades de reforma (1) y su inclusión normativa (1) son limitadas. Este aspecto alude a la situación de vulnerabilidad de los migrantes: desempleo, precariedad económica, exclusión

social, discriminación y xenofobia, condiciones que, en algunos casos, han propiciado conductas delictivas. Si bien son factores relevantes, su abordaje requiere acciones de política pública de carácter intersectorial y multisectorial, por lo que se encuentran fuera del control directo de la organización que promueve la intervención.

Definitivamente, los factores económicos obtienen el puntaje más bajo (4). Estos incluyen la crisis económica general, la informalidad laboral y la falta de oportunidades de inserción de los migrantes al mercado de trabajo. Con un impacto moderado (2) y posibilidades muy reducidas de intervención (1), estos factores reflejan una problemática estructural de difícil abordaje institucional en el corto plazo, por lo que, si bien influyen en el contexto, no constituyen una prioridad inmediata dentro del reto de innovación.

**Tabla 1**  
*Desafío de innovación*

<b>Causas</b>	<b>“Dimensión 1: Nivel de impacto en el problema”</b>	<b>“Dimensión 2: Posibilidades de modificación por parte de la organización”</b>	<b>“Dimensión 3: Se encuentra en el ámbito normativo de la organización desde el cual pretendo generar la intervención”</b>	<b>Total</b>
<b>Deficiente control fronterizo</b>	3	3	2	8
<b>Factores sociales</b>	3	1	1	5
<b>Factores económicos</b>	2	1	1	4

<b>Débil</b>				
<b>respuesta</b>	3	2	2	7
<b>institucional</b>				

---

Asimismo, se alinea el desafío de innovación:

Problema público: Aumento de delitos cometidos por ciudadanos venezolanos que ingresaron de manera irregular al Perú entre los años 2019 y 2024, producto de un deficiente control fronterizo.

Causa seleccionada: Deficiente control y fiscalización migratoria en la frontera norte con Ecuador, debido a la falta de políticas migratorias robustas, escaso personal y recursos limitados para verificar documentación, identidad y antecedentes penales de los migrantes.

Desafío de innovación: ¿Cómo podemos mejorar el deficiente control fronterizo de ciudadanos venezolanos que ingresaron al Perú y reducir el incremento de delitos que cometen en agravio de la población del Perú en el periodo del 2019 al 2024?

### **3.2. Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación**

#### ***3.2.1. El Plan Frontera Segura fue una estrategia implementada por el Gobierno de Chile en el año 2019***

El Plan Frontera Segura fue una estrategia implementada por el Gobierno de Chile en el año 2019, con el propósito de fortalecer el control migratorio en las regiones del norte del país, específicamente en Arica, Tarapacá y Antofagasta. Esta iniciativa surgió como respuesta al acrecentamiento del ingreso irregular de migrantes, principalmente de nacionalidad venezolana, y a las amenazas asociadas al crimen organizado transnacional y la trata de personas. Entre sus principales objetivos estuvieron la reducción del ingreso por pasos no habilitados, la desarticulación de redes delictivas transfronterizas, el fortalecimiento de la presencia del Estado en las zonas limítrofes y la mejora de la coordinación interinstitucional en materia migratoria. También

se retuvo el aspecto de la identificación y la expulsión de migrantes con antecedentes penales. La cobertura del plan de acogida era inicialmente regional, centrando sus características en el ámbito de la región norte del país, pero produjo efectos nacionales que afectaron la formulación e implementación de políticas de seguridad y migración. La población de migrantes que constituyó la población objetivo fue la de migrantes que pretendían realizar la entrada irregular al estado chileno, predominando los migrantes de nacionalidad venezolana, boliviana, colombiana y haitiana. La población de migrantes también se centró en las organizaciones criminales que operaban y organizaban dicha entrada irregular, así como en las instituciones del Estado responsables de implantar las medidas del plan (Liberona et al., 2024).

### ***3.2.2. La ejecución del Plan Frontera Segura involucró a diversas entidades del Estado.***

El Ministerio del Interior y Seguridad Pública tuvo un rol rector en el diseño de la estrategia, habilitando incluso la participación de las Fuerzas Armadas en labores de resguardo fronterizo. La Policía de Investigaciones (PDI) se encargó del control migratorio, los Carabineros realizaron patrullajes territoriales, las Fuerzas Armadas brindaron apoyo extraordinario en zonas críticas y el Servicio Nacional de Migraciones gestionó los procedimientos administrativos de ingreso y salida del país.

Desde una perspectiva de innovación, el plan abordó elementos claves mediante la implementación de un modelo operativo y normativo intersectorial. Pese a los resultados visibles, como la reducción del ingreso irregular y el aumento de operativos, su impacto fue limitado por deficiencias estructurales, entre ellas, la falta de una entidad especializada en control y seguridad fronteriza. Esta ausencia provocó dispersión de funciones, redujo la eficiencia operativa y evidenció la necesidad de una estructura organizativa más coherente y permanente (PNP, 2025).

Se considera una experiencia innovadora porque introdujo un enfoque integral en la gestión fronteriza, combinando herramientas legales, operativas y coordinación interinstitucional. La intervención estatal coordinada y la consideración de la migración como una cuestión vinculada a la seguridad nacional, fueron elementos valorados positivamente. Entre los resultados más destacados se encuentra el incremento de las expulsiones de migrantes en situación irregular, el fortalecimiento de la figura militar en el límite fronterizo y una mayor visibilidad del tema migratorio en la agenda política nacional. No obstante, las dificultades señaladas subrayan la importancia de avanzar hacia un sistema más articulado y sostenible en el tiempo. (ver tabla 2)

**Tabla 2**

*Síntesis de análisis de la experiencia ANEPE de Chile: Migraciones y Fronteras*

Elementos	Subelementos
“Descripción de la experiencia”	<p><b>Plan Frontera Segura (PFS)</b> – Chile. Iniciado en 2019 con el objetivo de reforzar el control en las fronteras del norte (Arica, Tarapacá y Antofagasta) ante el incremento de la migración irregular, especialmente de ciudadanos venezolanos, y el crecimiento del crimen organizado transnacional.</p>
“Objetivos de la experiencia”	<p>- Reducir el ingreso de migrantes por rutas no autorizadas.- Enfrentar el crimen organizado transnacional.- Incrementar la presencia del Estado en zonas fronterizas.- Coordinar a las autoridades de control migratorio (policía, fuerzas armadas y órganos migratorios).- Identificar y expulsar a migrantes con antecedentes penales.</p>
“Alcance de la experiencia”	<p>Regional, con impacto nacional. Implementado en zonas fronterizas del norte de Chile, generando repercusiones en la política migratoria del país.</p>
“Público objetivo de la experiencia”	<p>Migrantes irregulares (venezolanos, bolivianos, colombianos, haitianos), organizaciones criminales transnacionales y entidades encargadas del control migratorio.</p>

Elementos	Subelementos
“Rol de las entidades comisionadas de su ejecución”	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ministerio del Interior y Seguridad Pública: formulación de políticas y coordinación.- Policía de Investigaciones (PDI): control migratorio.- Carabineros de Chile: patrullaje fronterizo.- Fuerzas Armadas: apoyo extraordinario en seguridad fronteriza.- Servicio Nacional de Migraciones: gestión administrativa del ingreso/salida.</li> </ul>
“Aspectos que aborda del desafío de innovación”	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Implementación de un nuevo modelo operativo y normativo de control fronterizo.- Afectación directa a flujos migratorios irregulares.- Lucha contra delitos transfronterizos.- Coordinación multisectorial de entidades.</li> </ul>
“Razones por las que se indica que es una innovación”	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intervención coordinada del Estado.- Implementación de normativas específicas.- Herramientas operativas nuevas.- Enfoque multisectorial y priorización política del problema migratorio.</li> </ul>
“Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia”	<p><b>En el público objetivo:-</b> Aumento de expulsiones de migrantes en situación irregular. <b>En la administración pública:-</b> Participación activa de Fuerzas Armadas en frontera.- Aumento de operativos y patrullaje preventivo.- Reconocimiento del problema como prioridad nacional.</p>
“Dificultades identificadas”	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ausencia de un órgano especializado en control fronterizo.- Accionar institucional disperso entre policías y fuerzas armadas.- Limitada eficiencia operativa por falta de integración estructural.</li> </ul>

### 3.2.3. Experiencia migratoria de Ecuador (2015-2020)

La experiencia analizada en Ecuador, entre los años 2015 y 2020, refleja un cambio sustancial en la política migratoria del país, que pasó de un enfoque de ciudadanía universal basada en derechos a una postura centrada en la seguridad y el control. Este giro se produjo en el contexto del creciente flujo migratorio de ciudadanos venezolanos hacia territorio ecuatoriano, lo que motivó una transformación en la

narrativa del Estado y en la estructura normativa y operativa aplicada al fenómeno migratorio. Los objetivos de esta experiencia incluyeron la revisión crítica del modelo de ciudadanía universal promovido por el gobierno anterior, el análisis del retorno al enfoque restrictivo impulsado por el gobierno en funciones, y la evaluación de los cambios discursivos y prácticos que evidencian un desplazamiento hacia políticas de control y seguridad. A nivel territorial, la implementación de estas medidas tuvo un alcance nacional, afectando a toda la estructura del sistema migratorio del Ecuador y reconfigurando el marco legal aplicable (Herrera, 2022).

La audiencia que tuvo que afrontar estas modificaciones ha sido la de los migrantes venezolanos, quienes han sido los más perjudicados por el endurecimiento de los requisitos de acceso, por ejemplo, el pasaporte, visado humanitario o los antecedentes penales. La sociedad ecuatoriana también fue parte de la transformación, ya que se ve expuesta a cambios en la forma de entender el fenómeno; y finalmente los agentes, funcionarios e instituciones que han tenido que llevar adelante esta aplicación normativa.

La aplicación de la transformación ha estado en manos de un conjunto de actores institucionales. Por un lado, la Asamblea Nacional ha desarrollado un papel legislativo, puesto que ha tenido que llevar a cabo la formulación de reformas constitucionales y legales, mientras que la Función Ejecutiva ha estado a cargo del diseño y la aplicación de las políticas públicas. El Ministerio del Interior y el Servicio de Migración han coordinado los operativos y han controlado los puntos fronterizos, en particular el punto de Rumichaca.

Desde el punto de vista del reto de la innovación, esta experiencia de transformación también ha utilizado un enfoque mixto (medidas de control de la migración y discurso humanitario) con el desarrollo de una serie de instrumentos legales nuevos, como el Decreto 826 y otros decretos; la visa humanitaria ha significado una innovación importante, puesto que ha pretendido dar respuesta a la regulación del

acceso pero priorizando al mismo tiempo la seguridad interna; se han implementado controles más sutiles y complejos que han tratado de limitar el acceso a la migración, bajo un discurso de protección.

El carácter innovador del proceso también se reflejó en el cambio del discurso gubernamental, que pasó de presentar a los migrantes como sujetos de derechos a considerarlos potenciales amenazas. Esta transformación discursiva justificó nuevas formas de control, más sutiles pero igualmente restrictivas, como la "prevención humanista" y la "expiación migratoria".

Los resultados obtenidos incluyeron un aumento en las restricciones para el ingreso de personas migrantes venezolanas y una disminución del acceso a los beneficios previstos por la ciudadanía suramericana. En el ámbito institucional, se aprobó una nueva Ley de Movilidad Humana en 2020, que eliminó referencias clave a la ciudadanía suramericana y adoptó un enfoque legal más punitivo, facilitando la deportación y priorizando el orden interno.

Entre las principales dificultades identificadas se encuentran la limitada capacidad institucional y presupuestaria para ejecutar eficazmente las nuevas medidas, así como la falta de voluntad política sostenida. Además, se evidenció un crecimiento en la estigmatización y xenofobia tanto oficial como social, alentadas por el cambio en la narrativa gubernamental, y una débil articulación interinstitucional para la implementación efectiva de los controles. Esta experiencia revela la tensión constante entre los principios de derechos humanos y las exigencias de seguridad en contextos de alta movilidad humana. (ver tabla 3)

### **Tabla 3**

*Síntesis de análisis de la experiencia: Ecuador: Entre la ciudadanía universal y el control migratorio*

Elementos	Subelementos
“Descripción de la experiencia”	<p><b>Ecuador: Entre la ciudadanía universal y el control migratorio</b> (Ramírez, 2022). La experiencia analiza el giro en la política migratoria del Ecuador entre 2015 y 2020, desde un enfoque de ciudadanía universal basado en derechos hasta un enfoque de seguridad y control ante el incremento de la migración venezolana.</p>
“Objetivos de la experiencia”	<p>- Revisitar la propuesta de ciudadanía universal impulsada por el gobierno anterior.- Analizar el retorno al enfoque de la control migratorio promovido por el gobierno actual, ante el crecimiento de los flujos migratorios venezolanos.- Examinar el cambio en la narrativa gubernamental y en las medidas adoptadas hacia una postura de control y seguridad.</p>
“Alcance de la experiencia”	<p>Nacional. Las medidas adoptadas afectaron a todo el territorio ecuatoriano y redefinieron el marco legal y político en materia de migración.</p>
“Público objetivo de la experiencia”	<p>- Migrantes, especialmente ciudadanos venezolanos.- Sociedad ecuatoriana en general, afectada por cambios en la percepción pública y en la normativa migratoria.- funcionarios e instituciones del Estado encargados de implementar la política migratoria.</p>
“Rol de las entidades encargadas de su implementación”	<p>- <b>Función Legislativa (Asamblea Nacional del Ecuador):</b> Propuesta y aprobación de reformas constitucionales y legales.- <b>Función Ejecutiva:</b> Implementación de políticas públicas, decretos y acuerdos relacionados con el control migratorio.- <b>Ministerio del Interior y Servicio de Migración:</b> Operativo y control de ingresos en frontera.</p>
“Aspectos que aborda del desafío de innovación”	<p>- Enfoque mixto de derechos y seguridad.- Medidas normativas y operativas orientadas al control de la migración venezolana.- Incremento de requisitos de ingreso (pasaporte, visa humanitaria, antecedentes penales, entre otros).-</p>

Elementos	Subelementos
<b>“Razones por las que se indica que es una innovación”</b>	<p>Militarización parcial de la frontera norte y control migratorio reforzado en pasos fronterizos como Rumichaca.</p> <p>- Emisión de nueva normativa específica (Decreto 826, Acuerdos 001, 152, 242, 244, etc.).- Implementación de la visa humanitaria como mecanismo de regulación.- Cambio discursivo y operativo: de una política basada en derechos a una enfocada en la seguridad y la soberanía.- Desarrollo de mecanismos de control más sutiles (humanismo de prevención/expiación).</p>
<b>“Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia”</b>	<p><b>En el público objetivo:</b>- Aumento en las restricciones para el ingreso de migrantes venezolanos.- Disminución del acceso a beneficios de la ciudadanía suramericana. <b>En la administración pública:</b>- Aprobación de nueva ley de movilidad humana en 2020, eliminando referencias a la Ciudadanía suramericana.- Enfoque legal orientado a facilitar la deportación de migrantes y priorizar la seguridad interna.</p>
<b>“Dificultades identificadas”</b>	<p>- Falta de capacidad institucional y presupuestaria.- Voluntad política fluctuante.- Estigmatización de la población migrante.- Xenofobia oficial y social derivada del cambio de narrativa de víctimas a amenaza.- Dificultades en la implementación efectiva de los controles y coordinación interinstitucional.</p>

**3.2.4. “Programa Frontera Sur / Modelo de Movilidad Humana”,  
implementada entre 2019 y 2024**

La experiencia migratoria de México entre 2019 y 2024 se caracteriza por la implementación del “Programa Frontera Sur” y el desarrollo del “Modelo Mexicano de Movilidad Humana”, cuyo objetivo fue reforzar el control migratorio en la frontera con Guatemala y regular los flujos de personas en tránsito hacia Estados Unidos. La estrategia incluyó el despliegue de la Guardia Nacional en puntos críticos del sur del país, el endurecimiento de las exigencias migratorias mediante los requerimientos de

visados, pasaportes y referencias penales, y la firma de acuerdos bilaterales de repatriación con países como Venezuela, bajo mecanismos como el programa “Vuelta a la Patria” (Sánchez y Zedillo, 2024).

Los objetivos principales del programa fueron prevenir e impedir la migración irregular hacia EE. UU., regular los flujos migratorios con mayores controles documentarios, y desarrollar un nuevo modelo de movilidad con componentes de atención, registro e integración laboral para personas migrantes. Aunque su alcance fue nacional, tuvo mayor énfasis en los estados fronterizos del sur, como Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Tabasco y Tamaulipas, desde donde se concentraba la mayor presión migratoria.

El público objetivo estuvo compuesto por migrantes irregulares, principalmente venezolanos y centroamericanos, así como por las instituciones responsables de la gestión migratoria (INM, Guardia Nacional, Sedena, SRE, COMAR), empresas aliadas para la reinserción laboral y organismos internacionales involucrados en la protección y atención de migrantes.

En cuanto a la implementación, el Instituto Nacional de Migración (INM) se encargó del control migratorio y la gestión de visados; la Guardia Nacional y la Secretaría de la Defensa Nacional (Sedena) asumieron roles operativos en la frontera; la Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE) lideró los acuerdos internacionales, como los firmados con Venezuela; y la Comisión Mexicana de Ayuda a Refugiados (COMAR) brindó atención a solicitantes de refugio.

Esta experiencia abordó de manera innovadora el desafío migratorio mediante la combinación de un control fronterizo militarizado con un enfoque humanitario operativo. Se introdujeron mecanismos de registro único, se crearon centros de atención para migrantes y se promovió su integración laboral, incluso tras la deportación, en

coordinación con el sector privado. La implementación del Modelo de Movilidad Humana permitió una reducción del 66% en los cruces irregulares reportados.

Se considera una innovación debido al enfoque dual que conjuga la contención con medidas de protección, el rediseño institucional del sistema migratorio mexicano, la implementación de instrumentos legales y operativos más rigurosos, y la articulación intersectorial con actores no estatales para la integración socioeconómica de migrantes.

Entre las derivaciones más notables se recalca la disminución significativa de la migración irregular y la solides de los mecanismos de retorno y reinserción, mientras que, en la administración pública, se consolidó un despliegue operativo amplio, nuevas herramientas de registro, y una diplomacia migratoria activa con países expulsores.

No obstante, la experiencia enfrentó múltiples dificultades. Se registraron denuncias por condiciones inhumanas en centros de detención, violaciones a derechos humanos incluyendo el trágico incendio en un centro de detención en Ciudad Juárez, críticas por la imposición de visados restrictivos, deficiente coordinación entre instituciones como el INM y la Guardia Nacional, y un aumento en la estigmatización social hacia las personas migrantes. Estos desafíos evidencian la complejidad de articular seguridad, control y derechos humanos en la gestión migratoria contemporánea. (ver tabla 4)

**Tabla 4**

*Síntesis de análisis de la experiencia migratoria de México (2019–2024)*

Elementos	Subelementos
<b>“Descripción de la experiencia”</b>	Experiencia mexicana denominada “Programa Frontera Sur / Modelo de Movilidad Humana”, implementada entre 2019 y 2024. Incluye despliegue de la Guardia Nacional, controles migratorios reforzados en la frontera sur con Guatemala y acuerdos bilaterales de repatriación con Venezuela.

Elementos	Subelementos
<b>“Objetivos de la experiencia”</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Prevenir e impedir la migración irregular hacia EE. UU. desde México.- Regular los flujos migratorios mediante visados y requisitos documentarios (visa, pasaporte, antecedentes).- Desarrollar un nuevo Modelo de Movilidad Humana con registro único de migrantes, atención, integración laboral.</li> </ul>
<b>“Alcance de la experiencia”</b>	<p>Nacional, con mayor foco en la frontera sur (Chiapas, Oaxaca, Veracruz, Tabasco, Tamaulipas) pero su política de visas y regularización impactó a todo el territorio.</p>
<b>“Público objetivo de la experiencia”</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Migrantes irregulares principalmente venezolanos, centroamericanos.- Instituciones estatales: INM, Guardia Nacional, Sedena, SRE, COMAR.- Empresas colaboradoras y organismos internacionales para inserción laboral.</li> </ul>
<b>“Rol de las entidades encargadas de su implementación”</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- INM: control migratorio y gestión de visados.- Guardia Nacional y Sedena: despliegue operativo en frontera sur.- Secretaría de Relaciones Exteriores (SRE): acuerdos bilaterales (Vuelta a la Patria). COMAR: atención a solicitantes de refugio.</li> </ul>
<b>“Aspectos que aborda del desafío de innovación”</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Control operativo en frontera mediante militarización civil (Guardia Nacional).- Implantación de requisitos migratorios rígidos: visa, pasaporte, antecedentes penales.- Registro único de migrantes, creación de centros de atención e integración laboral. - Acuerdos de repatriación con Venezuela y estímulos económicos (programa “Vuelta a la Patria”).</li> </ul>
<b>“Razones por las que se indica que es una innovación”</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Uso combinado de control fronterizo rígido y enfoque humanitario operativo.- Enfoque innovador de regularización-ausencia-a deportación voluntaria.- Colaboración con empresas para reinserción laboral post-deportación. - Instrumentación del Modelo Mexicano de Movilidad Humana, que reduce en 66 % cruces irregulares.</li> </ul>

Elementos	Subelementos
<p><b>“Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia”</b></p>	<p>En el público objetivo:- Reducción significativa de migración irregular, según cifras de cruces y deportaciones.- Migrantes retornados reciben apoyo económico y programas laborales.</p> <p>En la administración pública:- Despliegue operativo robusto (Guardia Nacional) en frontera sur.- Nuevos mecanismos de registro e integración laboral.- Fortalecimiento de acuerdos internacionales (México-Venezuela).</p>
<p><b>“Dificultades identificadas”</b></p>	<p>- Quejas por condiciones inhumanas en centros de detención y violaciones de derechos humanos (incendio de Juárez, muertes). - Críticas por imposición de visa restrictiva a migrantes venezolanos y limitación al acceso a asilo. - Coordinación deficiente entre INM y Guardia Nacional; falta de supervisión institucional. - Vulnerabilidad frente a estigmatización social de migrantes.</p>

### **3.2.5. Modelos de éxitos policiales de fronteras**

#### **3.2.5.1. Ecuador: Capacidad Operativa especializada**

La Unidad de Coordinación de Control y Contingencia Fronteriza fue creada con el fin de reforzar el resguardo territorial y articular la lucha contra el crimen transfronterizo (como narcotráfico y contrabando). Su estrategia se basó en una reorganización interna, la inversión en equipos y la creación de grupos tácticos especializados (GIR, GOE, GEMA). Además, se implementó un programa de formación específica en "Seguridad Fronteriza" para el personal, junto con patrullaje fluvial y controles coordinados con Aduanas y las Fuerzas Armadas. Lección Clave: Combinar la capacidad operativa (grupos tácticos, unidades fluviales) con la formación especializada y la coordinación institucional permite cerrar las brechas de vigilancia en áreas de difícil acceso (PNP, 2025)

#### **3.2.5.2. Bolivia: Despliegue Estructural Regional**

Bolivia estableció una Dirección Nacional de Fronteras con una estructura descentralizada, incluyendo Direcciones Regionales (Andina, Amazónica y Chaco). Sus funciones son amplias, abarcando la prevención, la respuesta a delitos transnacionales, la fiscalización aduanera y la difusión de normativas entre las comunidades limítrofes. El modelo se apoya en un despliegue geográfico que facilita la respuesta localizada y la cooperación con otras autoridades. Lección Clave: Una dirección con despliegue regional permite ajustar las capacidades operativas según las tipologías de riesgo específicas de cada zona (p. ej., altiplano o selva) (PNP, 2025).

### **3.2.5.3. *Argentina: Inversión Tecnológica Integrada***

La Gendarmería Nacional centralizó sus funciones de frontera en una Dirección que planea operaciones binacionales y gestiona fondos específicos para el mantenimiento de pasos fronterizos (Programa 48 / Programa 45). En particular, se destacó la incorporación de un Centro de Comando y Control (C2) con sistemas de radar, sensores, drones y torres electrónicas, todos integrados con unidades de patrullaje todo terreno. Lección Clave: Invertir en un sistema tecnológico integrado (C2, drones, radarización) y asegurar partidas presupuestales dedicadas facilita la operatividad constante y la planificación efectiva para la seguridad de pasos no habilitados (PNP, 2025).

### **3.2.5.4. *Chile: Doctrina Operativa y Formación Institucional***

Carabineros de Chile formalizó una Dirección de Fronteras y Servicios Especiales que unifica varias áreas. Definió un sistema operativo de "líneas de control" (hitos fronterizos, carreteras, accesos urbanos) para el resguardo territorial. Cuentan con una Escuela de Fronteras para la especialización del personal e implementan incentivos salariales para quienes sirven en cuarteles fronterizos. Además, mantienen convenios de cooperación con aduanas y

servicios agrícolas. Lección Clave: Combinar una organización clara, una doctrina operativa por líneas de control, la formación institucional constante y los acuerdos intersectoriales permite cubrir eficazmente los vacíos de competencia (PNP, 2025).

#### **3.2.5.5. Panamá: Enfoque de Alta Intensidad Militarizada**

El Servicio Nacional de Fronteras (SENAFRONT) opera como una fuerza especializada con una estructura similar a la militar. Su despliegue se organiza en batallones (territoriales y fluviales) y cuenta con agrupaciones de fuerzas especiales (RECOM, Jungla, Asalto). Este modelo prioriza la alta intensidad en la lucha contra el narcotráfico y los grupos armados, y recibe capacitación internacional. Lección Clave: La configuración por batallones y compañías especializadas permite una respuesta ágil y sostenida en corredores de alta criminalidad transfronteriza, siendo la formación continua vital en contextos complejos (PNP, 2025).

#### **3.2.5.6. Brasil: Especialización Institucional por Modos de Tránsito**

El caso brasileño se caracteriza por una división técnica de competencias: la Policía Federal (delitos federales y fronteras), la Policía Rodoviaria Federal (carreteras) y la policía ferroviaria. Este esquema permite una clara especialización funcional. Su experiencia resalta el patrullaje en aguas, aeropuertos y carreteras, con unidades federales que tienen roles bien delimitados. Lección Clave: La especialización institucional según el modo de tránsito (aéreo, fluvial, ferroviario o terrestre) evita la duplicidad de funciones y facilita la asignación de responsabilidades en controles fronterizos complejos (PNP, 2025).

### **3.2.6. Experiencia de la Policía de Fronteras a cargo de la Guardia Republicana del Perú hasta la década de 1980**

Durante varias décadas, la Guardia Republicana del Perú estuvo a cargo de la gestión operativa de la Policía de Fronteras, asumiendo labores de vigilancia y fiscalización en los límites internacionales del país hasta la década de 1980. Antes de la unificación policial en 1988, esta institución formaba parte de la estructura tripartita de la Policía Nacional y concentraba tareas esenciales como la protección de infraestructura estratégica, el resguardo territorial y la supervisión del movimiento de personas y mercancías en las zonas limítrofes (Cossio et al., 2019). Su trabajo se distinguió por un despliegue ininterrumpido en los puestos fronterizos, patrullajes constantes y una presencia efectiva en las rutas vulnerables al contrabando y al tráfico ilícito.

Entre sus rasgos distintivos se encontraban una estructura especializada en patrullaje fronterizo, personal entrenado en el reconocimiento del terreno y protocolos de intervención claros, tanto para pasos formales como informales. Asimismo, operaba en coordinación estrecha con las guarniciones militares, fortaleciendo la seguridad territorial, sobre todo en áreas de difícil acceso geográfico o alta incidencia delictiva (Meza, 2018).

La Policía de Fronteras, bajo la Guardia Republicana, cumplía funciones vitales como la verificación del tránsito migratorio, la inspección de vehículos y bienes, la detección de documentos fraudulentos y la respuesta inmediata ante delitos transfronterizos (Huertas, 2024).

Si bien sus capacidades operativas estaban condicionadas por ciertas limitaciones presupuestales y logísticas, su simple presencia en la franja fronteriza permitió potenciar la acción preventiva del Estado, mejorar la cooperación interinstitucional y mantener una vigilancia constante en áreas críticas.

En retrospectiva, la experiencia de la Guardia Republicana representa un antecedente crucial para la concepción moderna de unidades especializadas en control fronterizo. Por ende, esta historia contribuye a la formulación de propuestas actuales, como la creación de una Dirección de Fronteras con funciones que integren la inteligencia, la vigilancia tecnológica y la articulación binacional.

### 3.3. Proceso de la conceptualización y prototipado

#### 3.3.1. Proceso de conceptualización

**Tabla 5**

*Generación y priorización de ideas*

Nombre de la idea	Descripción de la idea	Fuente o autor de la idea
1. Creación de la Dirección de Fronteras PNP	Crear una dirección especializada con personal, infraestructura adecuada, servicios básicos y saneamiento legal de los puestos de vigilancia fronterizos (PVF).	Ricardo Siancas Cabrera, Jesús Miranda Matos, Eugenio Páucar Chávez
2. Vigilancia tecnológica	Implementar drones, cámaras y sensores para el control fronterizo.	Luis Santos Villar, Jesús Miranda Matos, Eugenio Páucar Chávez
3. Cooperación binacional de datos	Establecer mecanismos para compartir información sobre antecedentes penales con países vecinos.	Jesús Miranda Matos, Eugenio Páucar Chávez, Experiencia de Chile
4. Identificación biométrica	Usar sistemas de identificación dactilar y facial en puntos de ingreso fronterizo.	Jesús Miranda Matos, Eugenio Páucar Chávez,

Nombre de la idea	Descripción de la idea	Fuente o autor de la idea	
		Experiencia de Chile	
		Jesús	Miranda
5. Regulación de uso de datos personales	Crear protocolos para proteger los datos personales recabados durante el control migratorio.	Matos,	Eugenio
		Páucar	Chávez,
		Experiencia de Chile	
6. Policía canina fronteriza	Incluir unidades caninas en vigilancia para detectar personas, drogas, armas y explosivos.	Jesús	Miranda
		Matos,	Eugenio
		Páucar	Chávez
7. Fortalecer infraestructura de los PVF	Mejorar equipamiento e infraestructura en los 52 puestos fronterizos de la zona Piura-Tumbes.	Jesús	Miranda
		Matos,	Eugenio
		Páucar	Chávez
8. División de Inteligencia Fronteras	de Crear una unidad que articule con otras direcciones de inteligencia a nivel nacional.	Jesús	Miranda
		Matos,	Eugenio
		Páucar	Chávez
9. Patrullaje en pasos no autorizados	Fortalecer operativos en caminos y pasos fronterizos informales con enfoque en derechos humanos.	Jesús	Miranda
		Matos,	Eugenio
		Páucar	Chávez,
		Experiencia de Chile	
10. Control de delitos transnacionales	Mejorar el planeamiento policial frente a delitos como tráfico de armas, drogas, contrabando y minería ilegal.	Jesús	Miranda
		Matos,	Eugenio
		Páucar	Chávez

Nombre de la idea	Descripción de la idea	Fuente o autor de la idea	
11. Sistema de alerta temprana	Usar alarmas para detectar movimientos irregulares de personas.	Jesús Matos, Páucar	Miranda Eugenio Chávez
12. Fiscalización migratoria terrestre	Coordinar controles migratorios móviles y fijos con instituciones del Estado.	Jesús Matos, Páucar	Miranda Eugenio Chávez, Experiencia de Chile
13. Modificación normativa migratoria	Ajustar leyes para facilitar la expulsión y sanción a migrantes con antecedentes.	Jesús Matos, Páucar	Miranda Eugenio Chávez, Experiencia de Ecuador
14. Protocolos interinstitucionales	Crear procedimientos conjuntos entre PNP, Ministerio Público y Migraciones.	Jesús Matos, Páucar	Miranda Eugenio Chávez, Experiencias de Chile y Ecuador
15. Interoperabilidad institucional	Integrar sistemas entre PNP, FF.AA. y Migraciones para el control fronterizo.	Jesús Matos, Páucar	Miranda Eugenio Chávez
16. Sistema de monitoreo migratorio	Evaluar y monitorear los flujos migratorios de manera constante.	Jesús Matos, Páucar	Miranda Eugenio Chávez
17. Plataforma de gestión fronteriza	Plataforma única para articular respuesta del Estado en fronteras.	Jesús Matos, Páucar	Miranda Eugenio Chávez, Experiencia de Chile

Nombre de la idea	Descripción de la idea	Fuente o autor de la idea	
18. Programa comunicacional	Informar y sensibilizar a la población sobre medidas de control migratorio.	Jesús	Miranda Matos, Eugenio Páucar Chávez, Experiencia de Chile
19. Desarticulación de redes ilícitas	Enfocar operaciones en puntos de tráfico de migrantes y delitos ligados.	Jesús	Miranda Matos, Eugenio Páucar Chávez
20. Coordinación con autoridades locales	Involucrar a gobiernos locales en control y vigilancia territorial fronteriza.	Jesús	Miranda Matos, Eugenio Páucar Chávez, Experiencia de Chile
21. Capacitación policial en DD.HH.	Fortalecer capacidades del personal policial con enfoque en derechos humanos.	Jesús	Miranda Matos, Eugenio Páucar Chávez, Experiencia de Chile
22. Cuerpo especializado fronteras	Crear una unidad élite dentro de la PNP enfocada en vigilancia fronteriza.	Jesús	Miranda Matos, Eugenio Páucar Chávez
23. Presupuesto para operaciones sostenibles	Planificar recursos para asegurar sostenibilidad de las operaciones fronterizas.	Jesús	Miranda Matos, Eugenio Páucar Chávez
24. Centro de datos y videovigilancia	Centro de monitoreo con videowall, software de análisis, y biometría en tiempo real.	Jesús	Miranda Matos, Eugenio Páucar Chávez

Nombre de la idea	Descripción de la idea	Fuente o autor de la idea
25. Conectividad en zonas fronterizas	Mejorar acceso a telecomunicaciones tecnología en la frontera.	a Jesús Miranda y Matos, Eugenio Páucar Chávez
26. Base de datos de inteligencia migratoria	Crear un sistema que relacione información migratoria criminalidad.	Jesús Miranda y Matos, Eugenio Páucar Chávez
27. Intervención de las FF.AA.	Modificar la normativa para permitir el apoyo de las Fuerzas Armadas en el control fronterizo.	Jesús Miranda y Matos, Eugenio Páucar Chávez

**Tabla 6**

*Agrupación de las ideas más sólidas*

“Ideas conformadas en base a ideas específicas”	“Ideas específicas”
<p><b>1. Creación de la Dirección de Fronteras y fortalecimiento institucional</b></p>	<p>1. Creación de la Dirección de Fronteras PNP. 6. Policía canina fronteriza. 7. Fortalecer infraestructura de los PVF8. División de Inteligencia de Fronteras. 9. Patrullaje en pasos no autorizados. 10. Control de delitos transnacionales. 12. Fiscalización migratoria terrestre. 18. Plataforma de gestión fronteriza. 19. Programa comunicacional. 20. Desarticulación de redes ilícitas. 21. Coordinación con autoridades locales. 22. Capacitación policial en DD.HH.23. Cuerpo especializado de fronteras. 24. Presupuesto para operaciones sostenibles. 26. Base de datos de inteligencia migratoria</p>
<p><b>2. Soluciones tecnológicas para el control migratorio</b></p>	<p>2. Vigilancia tecnológica. 4. Identificación biométrica. 11. Sistema de alerta temprana. 15. Interoperabilidad institucional. 16. Sistema de monitoreo migratorio. 17.</p>

<b>“Ideas conformadas en base a ideas específicas”</b>	<b>“Ideas específicas”</b>
	Plataforma de gestión fronteriza. 24. Centro de datos y videovigilancia. 25. Conectividad en zonas fronterizas
<b>3. Cooperación y articulación binacional e interinstitucional</b>	3. Cooperación binacional de datos. 12. Fiscalización migratoria terrestre. 14. Protocolos interinstitucionales. 15. Interoperabilidad institucional. 20. Coordinación con autoridades locales
<b>4. Reformas normativas y marco legal migratorio</b>	5. Regulación de uso de datos personales. 13. Modificación normativa migratoria. 14. Protocolos interinstitucionales. 27. Intervención de las FF.AA. en frontera
<b>5. Gestión de información y vigilancia estratégica</b>	11. Sistema de alerta temprana. 16. Sistema de monitoreo migratorio. 24. Centro de datos y videovigilancia. 26. Base de datos de inteligencia migratoria.

**Tabla 7**

*Priorización del grupo de ideas*

<b>“Grupos de ideas”</b>	<b>de</b>	<b>“Deseabilidad Factibilidad Viabilidad Impacto Disrupción TOTAL”</b>				
<b>1. Soluciones tecnológicas para el control migratorio</b>	X	X	X	X		4
<b>2. Creación de la Dirección de Fronteras y</b>	X	X	X	X	X	5

---

**“Grupos de ideas”**      **de**      **“Deseabilidad Factibilidad Viabilidad Impacto Disrupción TOTAL”**

---

**fortalecimiento  
institucional**

**3. Cooperación y**

**articulación**

<b>binacional</b>	X	X	X		<b>3</b>
-------------------	---	---	---	--	----------

**interinstitucional**

**4. Reformas**

**normativas y**

<b>marco legal</b>	X	X		X	<b>3</b>
--------------------	---	---	--	---	----------

**migratorio**

**5. Gestión de**

**información y**

<b>vigilancia</b>	X	X	X	X	<b>4</b>
-------------------	---	---	---	---	----------

**estratégica**

---

**3.3.2. Creación de la Dirección de Fronteras y fortalecimiento  
institucional**

Esta categoría agrupa un conjunto amplio de medidas orientadas a establecer una estructura organizativa especializada y robusta para el control fronterizo. La propuesta incluye la creación de una Dirección de Fronteras dentro de la Policía Nacional del Perú (PNP), cuerpos especializados como la policía canina y una división de inteligencia fronteriza, así como el fortalecimiento de la infraestructura de los Puestos de Vigilancia Fronteriza (PVF). Se destaca la necesidad de articular acciones como el patrullaje en pasos no autorizados, el control de delitos transnacionales y la fiscalización migratoria, junto con mecanismos como una plataforma de gestión fronteriza, campañas comunicacionales, y la desarticulación de redes ilícitas. Todo ello requiere una asignación presupuestaria sostenida, capacitación del personal policial en derechos

humanos y una base de datos de inteligencia migratoria que soporte la toma de decisiones (PNP, 2025)

### **3.3.3. Soluciones tecnológicas para el control migratorio**

Esta línea agrupa las ideas centradas en la implementación de tecnología avanzada para el control de fronteras. Se plantea el uso de vigilancia tecnológica, identificación biométrica, sistemas de alerta temprana y monitoreo migratorio, así como una plataforma digital de gestión y centros de datos con videovigilancia. También se propone mejorar la conectividad en las zonas fronterizas y avanzar hacia la interoperabilidad de los sistemas institucionales para facilitar la circulación segura y el intercambio de información (Migraciones, 2024).

### **3.3.4. Cooperación y articulación binacional e interinstitucional**

Aquí se agrupan las propuestas orientadas a fortalecer la colaboración entre instituciones nacionales y con países vecinos. Se resalta la necesidad de compartir bases de datos migratorios a nivel binacional, establecer protocolos interinstitucionales claros y reforzar la fiscalización terrestre mediante coordinación con autoridades locales. Esta dimensión reconoce que una gestión fronteriza efectiva requiere de alianzas estratégicas más allá de las fronteras internas.

### **3.3.5. Reformas normativas y marco legal migratorio**

Este eje agrupa las ideas relacionadas con la actualización y adecuación del marco normativo para responder a los nuevos desafíos migratorios. Se menciona la necesidad de regular el uso de datos personales de manera responsable, modificar la normativa migratoria vigente, establecer protocolos interinstitucionales claros y prever la intervención de las Fuerzas Armadas en determinadas circunstancias dentro del marco legal (PNP, 2025).

### **3.3.6. Gestión de información y vigilancia estratégica**

De acuerdo a la PNP (2025) esta agrupación se enfoca en la capacidad del Estado para anticiparse y responder proactivamente a situaciones migratorias mediante una vigilancia estratégica. Se propone fortalecer el sistema de alerta temprana, implementar un sistema de monitoreo migratorio permanente, desarrollar centros de datos con capacidades de videovigilancia, y consolidar una base de datos especializada en inteligencia migratoria que permita una respuesta oportuna y basada en evidencia. (ver tabla 8)

**Tabla 8**

*Representación del croquis del concepto*

“Ítem”	“Contenido”
“Designación de la solución”	Dirección de Fronteras.
“Población favorecida de la solución”	Ciudadanía peruana, estimada en 34 millones de personas.
“Representación de solución”	<p>Se propone incorporar la Dirección de Fronteras en el nuevo reglamento de la Ley de la Policía Nacional, con divisiones específicas para vigilancia, patrullaje e inteligencia.</p> <p>Organigrama: Estará bajo la Dirección Nacional de Orden y Seguridad. Contará con tres divisiones: vigilancia fronteriza, patrullaje marítimo/aéreo y unidad de inteligencia especializada.</p> <p>Funciones: Supervisar y controlar zonas fronterizas, proteger infraestructuras de ingreso/salida internacional y generar inteligencia para combatir delitos transnacionales.</p>
Descripción breve del beneficio aportado	Permitirá fortalecer el control migratorio y operativo en fronteras, mejorando la seguridad nacional y

enfrentando eficazmente la criminalidad extranjera y organizada.

---

### **3.3.7. Proceso de prototipado**

#### **3.3.7.1. Diseñar y testear el prototipo**

Para desarrollar esta etapa es importante recordar que el inconveniente estatal, es el acrecentamiento de los delitos cometidos por ciudadanos venezolanos en agravio de la población del Perú; luego de ello, edificamos la arquitectura de nuestro inconveniente y establecemos el marco regulado que nos ampara. En la subsiguiente etapa indagamos sobre cuáles son los orígenes que se le imputan al inconveniente refiriéndose en el entorno causal, para después diagramar el modelo causal, planteando como desafío de innovación ¿Cómo podemos mejorar el deficiente control fronterizo de ciudadanos venezolanos que ingresaron al Perú y reducir el incremento de delitos que cometen en agravio de la población del Perú en el periodo del 2019 al 2024? Luego del reto propuesto, generamos y priorizamos nuevas ideas para dar respuesta al desafío, por lo que, expusimos experiencias implementadas en otros países que están relacionadas al problema público expuesto, pasamos a la generación y priorización de ideas. Ya en la etapa de conceptualización y prototipado de alta resolución con ayuda de las técnicas del design thinking y empleo de herramientas como las entrevistas y focus group se definió el concepto más preciso, como es la creación en la estructura orgánica de la Policía Nacional del Perú de la Dirección de Fronteras, que tendría como misión la vigilancia y control de las fronteras nacionales, el control migratorio y el combate de la delincuencia transnacional. (ver tabla 9)

#### **Tabla 9**

*Definición de los niveles de prototipado*

Niveles	Descripción
<p><b>“NIVEL CONCEPTUAL</b></p>	<p>El concepto del prototipo consiste en la creación de la <b>Dirección de Fronteras de la Policía Nacional del Perú</b>, como un órgano especializado para ejecutar funciones de vigilancia y control de fronteras terrestres, marítimas y aéreas. Se basa en el marco normativo vigente y en directivas internas que avalan su creación a través de Decreto Supremo, respondiendo a la urgencia de enfrentar el ingreso irregular y la criminalidad transnacional. Asimismo la creación de un aplicativo y plataforma de monitoreo.</p>
<p><b>“NIVEL SENSORIAL</b></p>	<p>El prototipo se aprecia como una forma orgánica compuesta por tres divisiones especializadas en Vigilancia y Control de Fronteras, Patrullaje Marítimo y Seguridad Aeroportuaria e Inteligencia de Fronteras, que se establecerá físicamente en Lima (Callao) y descentralizada en zonas estratégicas fronterizas (Tumbes, Piura, Puno, Tacna, etc.). La implementación del prototipo incluye personal especializado, instalaciones operativas y procedimientos establecidos. La implementación de un aplicativo y plataforma para monitorear la zona fronteriza.</p>
<p><b>“NIVEL FUNCIONAL</b></p>	<p>El prototipo incluye funciones operativas concretas en control migratorio, inteligencia fronteriza, coordinación con Migraciones, lucha contra el contrabando y tráfico de personas; se llevarán a cabo protocolos de acción conjunta, patrullaje explotado en zonas críticas y generación de inteligencia táctica, además de contar con una estructura funcional que incluye estructura, personal asignado, financiamiento por el MININTER y su operación anclada en la forma de un modelo sistémico con soporte tecnológico. Asimismo, al ejecutarse el aplicativo y plataforma se corrobora a los migrantes e inmigrantes que ingresan a nuestro país. Registros de entradas en tiempo real.</p>

La propuesta del prototipo de la Dirección de Fronteras de la Policía Nacional del Perú se analiza en tres niveles. En el nivel conceptual (bajo nivel de resolución), se plantea su creación como un órgano especializado para el control de fronteras

terrestres, marítimas y aéreas, respaldado por el marco legal vigente y normas internas. En el nivel sensorial (medio nivel de resolución), se visualiza como una estructura con tres divisiones (vigilancia terrestre, patrullaje marítimo y seguridad aeroportuaria), con sede en Lima y presencia descentralizada en zonas clave como Tumbes, Piura, Puno y Tacna. Últimamente, en el nivel funcional (alto nivel de resolución), se detallan sus operaciones específicas: control migratorio, inteligencia fronteriza, coordinación interinstitucional y combate al crimen transnacional, todo ello mediante protocolos definidos, patrullaje planificado y soporte tecnológico, con financiamiento del Ministerio del Interior.

**Tabla 10**

*Prototipo de Nivel Funcional*

Nivel	Técnica	Descripción
	Prototipo de alta fidelidad (o alta resolución)	El concepto del prototipo consiste en la creación de la <b>Dirección de Fronteras de la Policía Nacional del Perú</b> , como un órgano especializado para ejecutar funciones de vigilancia y control de fronteras terrestres, marítimas y aéreas. Se basa en el marco normativo vigente y en directivas internas que avalan su creación a través de Decreto Supremo, respondiendo a la urgencia de enfrentar el ingreso irregular y el aumento de grupos criminales extranjeros y nacionales.
Nivel Funcional		El prototipo incluye funciones operativas concretas en control migratorio, inteligencia fronteriza, coordinación con Migraciones, lucha contra el contrabando y tráfico de personas. Se implementan protocolos de acción conjunta, patrullaje en zonas críticas y generación de inteligencia táctica La estructura funcional considera: <ul style="list-style-type: none"> <li>• Organización interna especializada.</li> <li>• Personal asignado con funciones específicas.</li> <li>• Financiamiento proveniente del MININTER.</li> </ul>

---

Asimismo, mediante la ejecución del sistema se corrobora en tiempo real el ingreso de migrantes e inmigrantes, registrando automáticamente las entradas y salidas del país para la toma de decisiones estratégicas.

---

### **3.3.7.2. Rol detallado de la Policía de Fronteras para evitar el ingreso irregular y reducir la probabilidad de delitos asociados**

Una Policía de Fronteras especializada tiene la capacidad de funcionar como la primera barrera institucional ante los peligros que vienen con la entrada no regulada de extranjeros. Esto incluye a gente de Venezuela o de otras naciones que, más adelante, puedan generar grandes movimientos migratorios. Su función principal se divide en cuatro aspectos esenciales: la acción operativa en el terreno, la anticipación a través de la inteligencia, la gestión de documentos y la cooperación con otras instituciones (PNP, 2025).

#### **A) Control en el Terreno y Vigilancia**

Primero que nada, la Policía de Fronteras refuerza la vigilancia operativa del territorio, evitando que los flujos irregulares usen cruces no autorizados o caminos informales. Estos puntos, históricamente, han sido aprovechados por grupos de tráfico de personas y bandas criminales.

La instalación de puestos fijos, las rondas móviles, el uso de sensores en tierra, la supervisión aérea ligera y el monitoreo de ríos y lagos permiten tapan las rendijas que facilitan el acceso clandestino. Esta capacidad no busca prohibir la migración como tal, sino asegurar que toda persona que ingrese lo haga por vías oficiales y bajo la verificación del Estado. Esto, a su vez, baja mucho la posibilidad de que gente con antecedentes penales, alertas migratorias o lazos con el crimen organizado acceda sin ser detectada (PNP, 2025).

## B) Inteligencia y Anticipación

En segundo lugar, su trabajo se basa en la inteligencia preventiva. Esto significa identificar patrones de desplazamiento, detectar los nuevos caminos que emplean las redes ilícitas y adelantarse a movimientos que podrían terminar en nuevas formas de criminalidad a nivel transnacional (PNP, 2025).

Gracias a la colaboración con bases de datos como Migraciones, INTERPOL, DIRCOTE, DIRINCRI y Aduanas, la Policía de Fronteras puede reconocer perfiles de peligro incluso antes de que pisen el país. Con esto se evita que estructuras delictivas externas se establezcan en territorio nacional. Este enfoque responde a lo que se ve en otros países: gran parte de los delitos ligados a la migración no registrada provienen de grupos que operan en varias naciones a la vez, aprovechando los puntos débiles de la frontera para burlar los controles (PNP, 2025).

## C) Gestión de Documentos y Orden

Luego, la Policía de Fronteras tiene un papel fundamental en el manejo documental y la ordenación de la regularización. Con esto se impide que migrantes en situación vulnerable tengan que acudir a rutas ilegales, redes de trata o facilitadores corruptos. El registro de huellas y rostro (biometría), la verificación de documentos en línea, la identificación de menores en riesgo y la canalización hacia procesos de regularización temprana reducen las opciones de que estas personas, por necesidad o bajo coacción, acaben involucrándose en actividades económicas ilegales. Dicho de otra forma, su intervención no solo disminuye los riesgos de delitos, sino que también resguarda los derechos humanos y limita el reclutamiento o la explotación laboral forzada (PNP, 2025).

## D) Creación de un Ecosistema de Control

La Policía de Fronteras disminuye la probabilidad de crímenes asociados al ingreso irregular porque establece un sistema de vigilancia temprana. Estudios hechos

en la región demuestran que la criminalidad conectada a comunidades migrantes no nace de la migración per se, sino del vacío institucional que permite: a) el ingreso sin identificación, b) la permanencia prolongada sin registro, y c) la falta de mecanismos de vigilancia sofisticada. Al cerrar estos vacíos, una Policía de Fronteras reduce la cantidad de personas anónimas dentro del país, aumenta la trazabilidad del movimiento humano y mejora la capacidad del Estado para actuar de forma preventiva antes de que las bandas delictivas transnacionales se consoliden (PNP, 2025).



## Prototipo Nivel Funcional

Figura 4

Organigrama

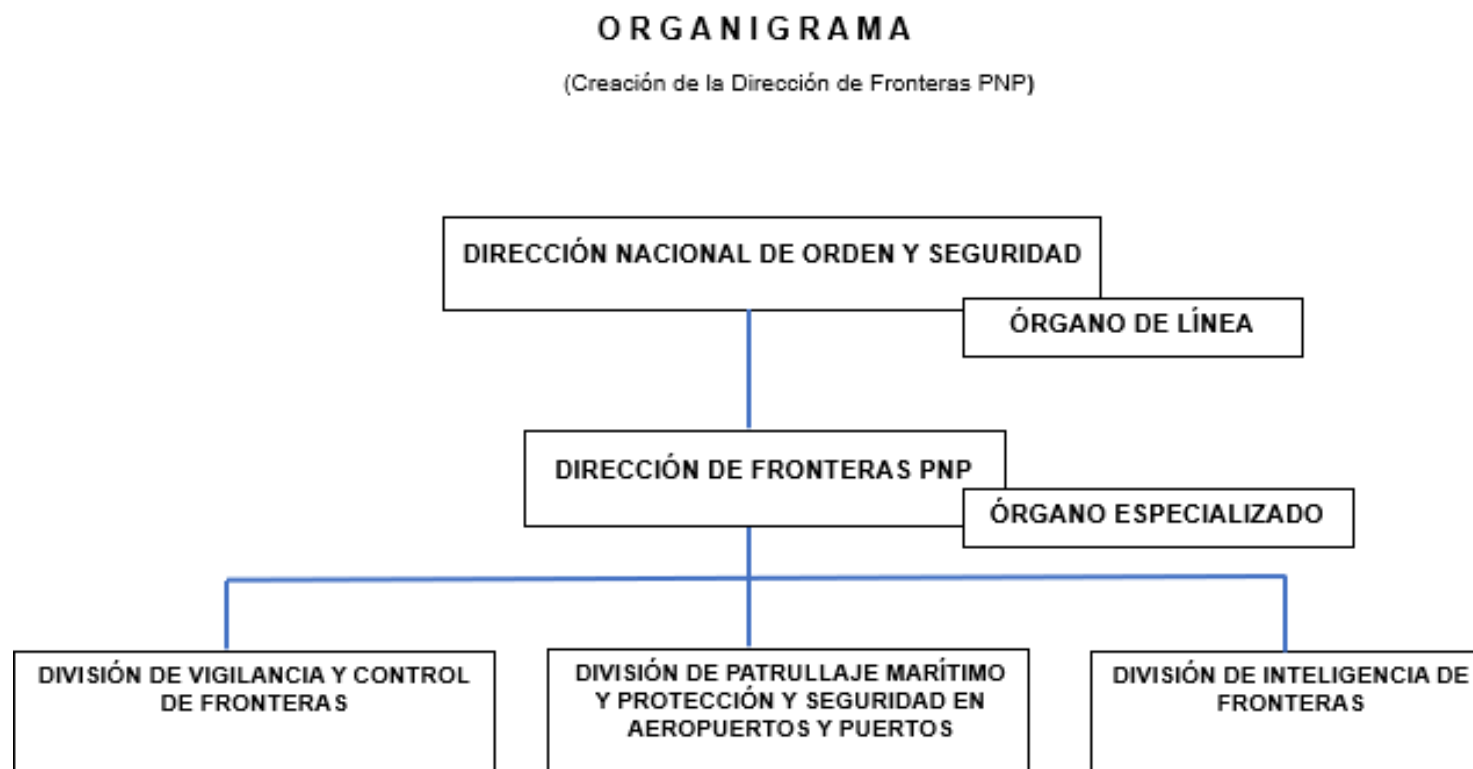


**Presentación del prototipo final**

**Figura 5**

*Organigrama*

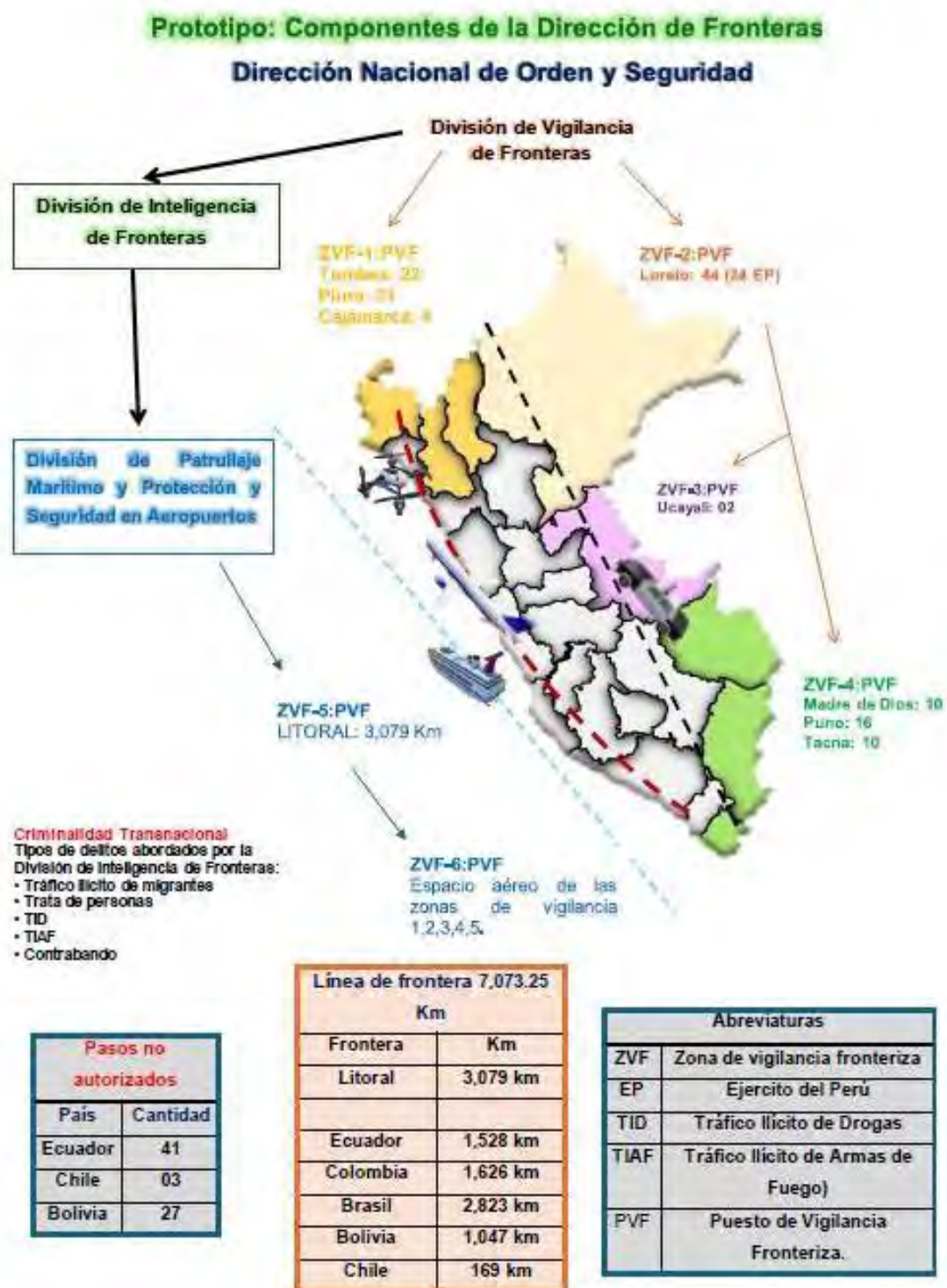
PROTOTIPO FINAL



## Presentación del prototipo final

Figura 6

Prototipo: Componentes de la dirección de fronteras



### **3.3.8. Concepto final de innovación**

La Dirección de Fronteras es una propuesta de creación dentro de la estructura de la Policía Nacional del Perú, orientada a fortalecer la vigilancia y el control en fronteras terrestres, marítimas y aéreas. Su implementación permitiría a la PNP, en coordinación con la Dirección de Inteligencia y el Sistema de Inteligencia Nacional, actuar eficazmente ante el ingreso irregular y la criminalidad transnacional, incluyendo delitos como la trata de personas, tráfico de migrantes, drogas, armas, contrabando y minería ilegal. Está dirigida a las regiones policiales con límites fronterizos y busca optimizar las operaciones policiales mediante planificación estratégica, inteligencia compartida y acciones conjuntas.

El éxito de esta propuesta se medirá a través de indicadores como planes y órdenes de operaciones, actas de intervención, incautaciones, notas de inteligencia y desarticulación de organizaciones criminales. Su valor agregado radica en que actualmente no existe una dirección especializada con divisiones como la de Inteligencia de Fronteras, lo que limita la capacidad de respuesta frente a delitos complejos en zonas limítrofes.

La innovación de esta propuesta reside en su enfoque estructural y funcional inédito dentro de la PNP, enfocándose en fenómenos criminales ligados a la migración y al crimen organizado. Entre los riesgos se identifican resistencias internas (como procesos burocráticos) y externas (celos institucionales). No obstante, su impacto positivo sería significativo: mayor control fronterizo, reducción de delitos, mayor percepción de seguridad y confianza ciudadana.

La Policía Nacional asumiría el liderazgo en su creación, proponiéndola en el nuevo reglamento de su ley, y articulando recursos humanos, logísticos y económicos. Sus aliados estratégicos incluyen tanto entidades internas (como las regiones policiales

fronterizas y la Dirección de Inteligencia) como externas (gobiernos locales y regionales, Migraciones, Congreso y sector privado).

**Tabla 11**

*Representación del conocimiento*

“¿Cómo se denomina?”	Dirección de Fronteras
“¿En qué consiste la solución? ¿Cómo describiría su solución?”	<p>Reside en crear e implementar una Dirección de Fronteras, que permita a la Dirección Nacional de Operaciones Policiales, regiones policiales con límites fronterizos, a la Dirección de Inteligencia PNP - DIRIN y al Sistema de Inteligencia Nacional - SINA; ejecutar y desarrollar de manera efectiva la vigilancia y control de las fronteras nacionales, con énfasis en:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- El control de pasos no autorizados en las fronteras, puertos y aeropuertos.</li> <li>- Prevenir y combatir la criminalidad transnacional.</li> <li>- Trata de personas y tráfico ilícito de migrantes, tráfico ilícito de drogas, tráfico ilegal de armas de fuego, contrabando, minería ilegal</li> <li>- Producir, proporcionar y compartir información e inteligencia con la Dirección de Inteligencia PNP – DIRIN y con el Sistema de Inteligencia Nacional – SINA.</li> </ul>
“¿Para quién es la solución?”	Policía Nacional del Perú - Región Policial con límites fronterizos, Dirección de Fronteras y autoridades locales
“¿Para qué es la solución?”	Para tener mayor claridad en la proyección y realización de las operaciones policiales de vigilancia y control de las fronteras nacionales
“¿Cuáles son los indicadores claves de desempeño (KPI, por sus siglas en ingles) para	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Planes de Operaciones</li> <li>2. Órdenes de Operaciones</li> <li>3. Actas de intervención</li> <li>4. Notas Informativas</li> </ol>

identificar que la propuesta ha resultado exitosa?”

5. Armas de fuego incautadas, droga cocaína comisada, contrabando incautado, bandas y organizaciones criminales desarticuladas.

6. Memorándums de Información

7. Memorándums de Inteligencia

8. Apreciaciones de Inteligencia

9. Estudios de Inteligencia

“¿Qué valor agrega a los usuarios respecto de lo que hoy existe?”

Actualmente no existe formalmente una Dirección de Fronteras con sus divisiones correspondientes, entre ellas la División de Inteligencia de Fronteras. La creación de esta nueva dirección permitirá mejorar la calidad del servicio policial de vigilancia y control de fronteras, que permita prevenir, combatir y neutralizar la criminalidad transnacional, el ingreso irregular y filtración de la criminalidad por los pasos no fronterizos no autorizados; cuyos resultados beneficiará a la población peruana. Por ello por medio de una plataforma podemos monitorear todo a tiempo real.

“¿Por qué se muestra que su propuesta es innovadora?”

Esta propuesta es innovadora porque la Dirección de Fronteras en la actualidad no existe, busca incorporar en la estructura orgánica de la Policía Nacional del Perú a un nuevo órgano, orientado a prevenir y combatir el delito transnacional que se filtra por las fronteras porosas, por un lado, y por otro los fenómenos criminales y delictivos vinculados a asuntos migratorios complejos.

“¿Cuáles son los riesgos asociados a la solución (internos y externos)?”

Internos: El Estado Mayor PNP, los procesos burocráticos

Externos: Los celos institucionales de otras entidades estatales.

“¿Qué impactos positivos tiene la solución en su entorno?”

Neutralizar, combatir y reducir los delitos comunes y la criminalidad transnacional.

“¿Cuáles son las principales acciones del usuario?”	La población del Perú ejercerá sus derechos y libertades en una situación de mayor confianza y tranquilidad, con menores tasas de victimización y de percepción de inseguridad.
“¿Cuáles son las principales acciones de la organización?”	<p>La PNP tiene como funciones:</p> <p>Resguardar y intervenir los límites, brindar asistencia a la Superintendencia Nacional de Migraciones para el acatamiento de las disposiciones legales sobre el control migratorio</p> <p>Prevenir y batallar la delincuencia habitual, organizada y el crimen organizado</p> <p>La PNP propondrá la creación de la Dirección de Fronteras en el nuevo estatuto de la ley de la PNP.</p> <p>Una vez creada esta dirección, dispondrá a la Dirección de Recursos Humanos, Dirección de Economía, Dirección de Logística y Dirección de Inteligencia PNP, la asignación los recursos correspondientes</p>
“¿Quiénes son sus aliados estratégicos internos?”	<p>La Dirección Nacional de Operaciones Policiales.</p> <p>Las Regiones Policiales con límites fronterizos</p> <p>Los Puestos de Vigilancia Fronterizos.</p>
“¿Quiénes son sus aliados estratégicos externos?”	<p>Los Gobiernos Regionales y Locales con límites fronterizos</p> <p>Comisión de Inteligencia y Seguridad del Congreso de la República</p> <p>La Superintendencia Nacional de Migraciones</p> <p>Las cámaras de comercio y turismo a nivel nacional.</p>

---

## CAPÍTULO IV: ANÁLISIS DE LA DESEABILIDAD, FACTIBILIDAD Y VIABILIDAD DEL PROTOTIPO

### 4.1. Análisis de deseabilidad

De conformidad con las entrevistas realizadas al director de Seguridad Integral PNP, al jefe de la División de Fronteras y a oficiales PNP de las regiones policiales con límites fronterizos, la creación de la "Dirección de Fronteras", incidiría favorablemente en la mejora de la vigilancia y control de las fronteras nacionales.

Consideramos que la Dirección de Fronteras, con sus órganos componentes, competencias y funciones establecidas, fortalecerá el servicio policial en los límites fronterizos de las regiones policiales con fronteras.

Se aprecia el estudio de deseabilidad. Cada uno de las síntesis ha sido categorizado manejando evidencia. ( Ver Tabla 12)

**Tabla 12**  
*Categorización*

<b>Actor</b>	<b>Nivel de influencia</b>	<b>Nivel de deseabilidad</b>
Población	Medio	Alto
Regiones policiales	Alto	Alto
Dirección de Seguridad Integral	Alto	Alto
Migraciones	Medio	Alto
Autoridades locales	Medio	Alto

El análisis de deseabilidad revela un alto grado de apoyo para la creación de la "Dirección de Fronteras" por parte de todos los actores clave, lo que se alinea con las perspectivas positivas obtenidas de las entrevistas con funcionarios de alto nivel de la PNP y oficiales de las regiones fronterizas. Todos coinciden en que esta nueva dirección mejorará significativamente la vigilancia y el control de las fronteras nacionales.

La población, aunque su nivel de influencia es medio, muestra un alto deseo por esta iniciativa. Esto sugiere que los ciudadanos perciben un beneficio considerable en una mayor seguridad fronteriza, posiblemente relacionada con la protección contra actividades ilícitas y la regulación de flujos migratorios. Las regiones policiales, con una alta influencia, también expresan un gran deseo, lo que indica que desde el terreno se reconoce la necesidad de fortalecer los servicios policiales y la coordinación en las áreas fronterizas.

De manera similar, la Dirección de Seguridad Integral, un actor con gran influencia, manifiesta un alto grado de deseabilidad, lo cual es crucial, ya que valida la importancia estratégica de esta dirección dentro del marco de seguridad nacional. Tanto Migraciones como las autoridades locales, a pesar de tener una influencia mediática, comparten este alto nivel de deseabilidad. Esto sugiere que una gestión fronteriza más robusta se beneficiaría directamente de sus funciones en la administración de la migración y en la protección de las comunidades locales, respectivamente.

#### **4.2. Análisis de factibilidad**

El Estado Mayor de la Policía Nacional del Perú (PNP) dispone de personal especializado con las competencias necesarias para concretar la implementación de la Dirección de Fronteras. Asimismo, la institución policial cuenta con los recursos humanos, infraestructura, equipamiento y logística requeridos para su creación. Actualmente, se encuentra en elaboración un nuevo reglamento de la Ley de la PNP, lo que representa una oportunidad estratégica para incorporar esta nueva unidad dentro de su estructura orgánica. Por otro lado, el Pleno del Congreso ha aprobado el dictamen correspondiente a los proyectos de ley N.º 07567/2023-CR, N.º 10044/2024-CR, entre otros, orientados a fortalecer la lucha contra la criminalidad y asegurar la seguridad ciudadana. Con 91 votos a favor, se declaró en emergencia a la PNP por un periodo de 180 días, a partir del 10 de abril de 2025, lo que constituye una coyuntura propicia para impulsar esta propuesta, sin que el factor tiempo represente una limitación. Cabe

señalar que no existen restricciones normativas que impidan la ejecución del presente proyecto de innovación.

### **4.3. Análisis de viabilidad**

El análisis de viabilidad económica para la creación de la Dirección de Fronteras en la estructura orgánica de la Policía Nacional del Perú evidencia que el proyecto es financieramente factible. Su financiamiento está previsto con cargo al presupuesto del Pliego Sector Interior y, específicamente, al Programa Presupuestal por Resultados 030 – Reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana, lo que garantiza su alineación con los objetivos estratégicos del sector.

El proyecto contempla la implementación de dos divisiones clave: la División de Patrullaje Marítimo y Protección y Seguridad en Aeropuertos y Puertos, y la División de Inteligencia de Fronteras. Ambas presentan una proyección de ejecución a lo largo de seis trimestres, con un costo total estimado de inversión de S/ 4,432,675.90 cada una.

La mayor parte del presupuesto está destinada a infraestructura, especialmente durante los trimestres tercero y cuarto, así como al equipamiento y adquisición de vehículos en el último tramo del periodo de ejecución. Además, se consideran gastos adicionales relacionados con gestión del proyecto, elaboración de expediente técnico, supervisión y liquidación, lo que refleja una planificación integral. Asimismo, la creación de la Dirección de Fronteras no solo es viable económicamente, sino que también responde a una estrategia operativa bien estructurada, con recursos debidamente asignados, permitiendo su puesta en marcha progresiva y sostenible dentro del marco institucional y presupuestal vigente.

#### **4.3.1. Secuencia de trámites para la creación de la Dirección General de Fronteras de la PNP**

##### **Tabla 13**

*Secuencia de trámites para la creación de la Dirección General de Fronteras de la PNP*

Etapa del proceso	Descripción del trámite / actividad principal
<b>1. Elaboración del Informe de Justificación Institucional</b>	<p>La PNP formula un informe técnico con diagnóstico del problema, análisis de brechas operativas en fronteras, justificación funcional, objetivos estratégicos y beneficios esperados de la nueva dirección. Participan Planeamiento Estratégico, OGPP y Comandancia General.</p>
<b>2. Análisis de viabilidad orgánica y presupuestal (OGPP – PNP)</b>	<p>Gob (2025) se realiza el estudio de costos, recursos humanos, infraestructura y logística. Se evalúa la compatibilidad con el presupuesto vigente y el impacto en la estructura institucional según los Lineamientos de Organización del Estado (DS 054-2018-PCM).</p>
<b>3. Elaboración de la propuesta de modificación del ROF de la PNP</b>	<p>Se redacta la modificación del Reglamento de Organización y Funciones, incorporando la Dirección General de Fronteras, sus competencias, estructura interna y relaciones de dependencia. La Oficina de Asesoría Jurídica revisa legalidad y coherencia normativa (Decreto Supremo N.º 054-2018-PCM).</p>
<b>4. Revisión técnica por la Secretaría de Gestión Pública (SGP – PCM)</b>	<p>La SGP evalúa la propuesta, verifica que no exista duplicidad de funciones, revisa indicadores, estructura mínima y coherencia con la modernización del Estado. Emite observaciones y finalmente la Opinión Técnica Favorable.</p>

Etapa del proceso	Descripción del trámite / actividad principal
<b>5. Coordinación y validación por el Ministerio del Interior (MININTER)</b>	<p>El MININTER analiza la propuesta aprobada por SGP, revisa su articulación con políticas de seguridad y migraciones, y coordina con MEF si hay nuevos gastos permanentes. Prepara el Proyecto de Decreto Supremo.</p>
<b>6. Emisión del Decreto Supremo de creación/modificación del ROF</b>	<p>El Ejecutivo aprueba y publica el Decreto Supremo que crea formalmente la Dirección General de Fronteras, establece sus funciones, organización y fuentes de financiamiento. Debe ser refrendado por el Ministro del Interior y la PCM (EIPeruario, 2016).</p>
<b>7. Implementación operativa y presupuestal</b>	<p>La PNP implementa la dirección: asigna presupuesto, reubica o contrata personal, aprueba CAP y MOP/MOF internos, adquiere equipos e infraestructura y coordina operatividad con Migraciones, Aduanas y FFAA (EIPeruario, 2018).</p>
<b>8. Puesta en marcha, monitoreo y evaluación</b>	<p>Se activan indicadores operativos (interdicción, patrullaje, alertas), se realiza seguimiento trimestral y se presenta informe anual al MININTER y PCM. Se ajustan procesos según resultados.</p>

**Tabla 14**  
Presupuesto (\*)

Dirección de Fronteras en la estructura orgánica de la Policía Nacional del Perú								
DIVISIÓN DE PATRULLAJE MARÍTIMO Y PROTECCIÓN Y SEGURIDAD EN AEROPUERTOS Y PUERTOS								
C O S T O S								
FECHA PREVISTA DE EJECUCIÓN	POR DETERMINAR							
TIPO DE PERÍODO	TRIMESTRES							
NÚMERO DE PERÍODOS	6							
TIPO DE FACTOR PRODUCTIVO	PERIODOS						COSTO ESTIMADO DE INVERSIÓN A PRECIOS DE MERCADO (SOLES)	
	TRIMESTRE 1	TRIMESTRE 2	TRIMESTRE 3	TRIMESTRE 4	TRIMESTRE 5	TRIMESTRE 6		
INFRAESTRUCTURA(**)	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -
MOBILIARIO	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ 63,440.99	S/ 63,440.99	S/ 63,440.99
EQUIPAMIENTO	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ 350,000.00	S/ 350,000.00	S/ 350,000.00
VEHÍCULOS	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ 4,500,000.00	S/ 4,500,000.00	S/ 4,500,000.00
SERVICIOS	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ 75,000.00	S/ 75,000.00	S/ 75,000.00
<b>SUB TOTAL</b>	<b>S/ -</b>	<b>S/ -</b>	<b>S/ -</b>	<b>S/ -</b>	<b>S/ -</b>	<b>S/ 4,988,440.99</b>	<b>S/ 4,988,440.99</b>	<b>S/ 4,988,440.99</b>
COSTO DE INVERSIÓN VIABLE	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ 4,988,440.99	S/ 4,988,440.99	S/ 4,988,440.99
COSTO DE CONTROL CONCURRENTE							S/ -	S/ -
<b>COSTO TOTAL DE INVERSIÓN VIABLE</b>							<b>S/ 4,988,440.99</b>	<b>S/ 4,988,440.99</b>
DIVISIÓN DE INTELIGENCIA DE FRONTERAS								

C O S T O S							
FECHA PREVISTA DE EJECUCIÓN	POR DETERMINAR						
TIPO DE PERÍODO	TRIMESTRES						
NÚMERO DE PERÍODOS	6						
TIPO DE FACTOR PRODUCTIVO	PERIODOS						COSTO ESTIMADO DE INVERSIÓN A PRECIOS DE MERCADO (SOLES)
	TRIMESTRE 1	TRIMESTRE 2	TRIMESTRE 3	TRIMESTRE 4	TRIMESTRE 5	TRIMESTRE 6	
INFRAESTRUCTURA**	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ 63,440.99	S/ -
MOBILIARIO***	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ 350,000.00	S/ 63,440.99
EQUIPAMIENTO***	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ 4,500,000.00	S/ 350,000.00
VEHÍCULOS (1)	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ 75,000.00	S/ 4,500,000.00
SERVICIOS****	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	<b>S/ 4,988,440.99</b>	S/ 75,000.00
<b>SUB TOTAL</b>	<b>S/ -</b>	<b>S/ -</b>	<b>S/ -</b>	<b>S/ -</b>	<b>S/ -</b>	<b>S/ 4,988,440.99</b>	<b>S/ 4,988,440.99</b>
COSTO DE INVERSIÓN VIABLE	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ -	S/ 63,440.99	S/ 4,988,440.99
COSTO DE CONTROL CONCURRENTE							S/ -
<b>COSTO TOTAL DE INVERSIÓN VIABLE</b>							<b>S/ 4,988,440.99</b>
<b>Dirección de Fronteras en la estructura orgánica de la Policía Nacional del Perú</b>							
<b>TOTAL</b>							<b>S/ 9,976,881.98</b>

\* Referencial a la estructura de costo de una célula básica de la Policía Nacional del Perú

\*\* Convenio Institucional

\*\*\*Drones, pupitres, lapiceros, impresoras, computadoras, etc.

\*\*\*\* Agua, Luz, Internet.

(1) 30 unidades Camionetas policiales

## Conclusiones

1. En el Perú, del año 2019 al 2024, ha habido incremento significativo de delitos cometidos por ciudadanos extranjeros, en su mayoría perpetrados por ciudadanos venezolanos; lo cual se evidencia en primer lugar, del Sistema de Denuncias Policial, en un alza del 200% y 214.7% respectivamente; en segundo lugar el acrecentamiento de la urbe penitenciaria; en tercer lugar de los índices de victimización y percepción de inseguridad por parte de la población peruana; en tercer lugar de la inserción en forma progresiva en la dinámica criminal nacional de líderes y organizaciones criminales; y en último lugar en su manifestación criminal más violenta en las modalidades de la extorsión y el sicariato; situación que ha afectado gravemente la paz y tranquilidad de la ciudadanía.

2. Entre las causas identificadas tenemos el deficiente control fronterizo, atribuido a un ineficaz política y control migratorios, fronteras extensas y porosas con el vecino país de Ecuador, a escasos recursos humanos, tecnológicos y logísticos del Estado para afrontar esta problemática; a factores sociales y económicos, manifestados en el hambre, situaciones de vulnerabilidad, la supervivencia, la falta de oportunidades, la exclusión social; y la débil respuesta institucional del Estado, en este caso de parte de las fuerzas de seguridad, sobre todo por el déficit de recursos de parte de la policía nacional y la ausencia de una estrategia y plan claros frente al fenómeno.

3. Frente a la problemática y causas identificadas, del análisis de la deseabilidad, de la factibilidad y de la viabilidad, se plantea como alternativa de solución, la creación de una unidad policial especializada en la vigilancia y control de fronteras, la cual es la Dirección de Fronteras PNP, conformada por la División de Vigilancia y Control de Fronteras, División de Patrullaje Marítimo y Protección y Seguridad en Aeropuertos y Puertos y, por la División de Inteligencia de Fronteras

4. Mediante la creación de este nuevo órgano policial, a través de sus órganos componentes, recursos asignados y capacitación especializada, permitirá fortalecer el

servicio policial en las regiones del país con límites fronterizos, en las actividades y tareas de vigilancia y control de las fronteras nacionales, control de la migración irregular e ilegal, y en la lucha contra la delincuencia transnacional que aprovecha y se mimetiza en los flujos migratorios ocasionados por múltiples factores sociales.

5. La creación de la Dirección de Fronteras y el fortalecimiento institucional es una de las ideas de mayor relevancia, con un total de 4 puntos. Esto indica una clara necesidad de una entidad especializada y robusta para mejorar el control y la vigilancia en las zonas limítrofes.

6. El proyecto de creación de la Dirección de Fronteras es financieramente viable, con un costo total estimado de inversión de S/ 4,988,440.99 por cada división (Patrullaje Marítimo y Protección y Seguridad en Aeropuertos y Puertos, y de Inteligencia de Fronteras), esto da un total de inversión de S/ 9,976,881.98.

7. La creación de la Dirección de Fronteras cuenta con un alto grado de deseabilidad por parte de la población, las regiones policiales, la Dirección de Seguridad Integral, Migraciones y las autoridades locales, lo que demuestra un amplio consenso sobre su necesidad y beneficios esperados.

8. La implementación de la Dirección de Fronteras es factible debido a la disponibilidad de personal especializado, recursos humanos, equipamiento, servicios y logística dentro de la PNP. Además, la elaboración de un nuevo reglamento de la Ley de la PNP y la declaratoria de emergencia de la institución ofrecen un marco legal y una oportunidad estratégica para su incorporación. Adicionalmente, respecto a la estructura (Lugar físico) fue dado por un convenio institucional.

9. La innovación de la propuesta radica en la creación de un órgano especializado con divisiones dedicadas (Vigilancia y Control, Patrullaje Marítimo/Aéreo, e Inteligencia de Fronteras), que actualmente no existe formalmente en la estructura de la PNP, lo que permitirá

una respuesta más coordinada y efectiva a los complejos fenómenos criminales vinculados a la migración.

10. La crisis política en Venezuela provocó un éxodo masivo de ciudadanos que, entre 2018 y 2019, llegaron al Perú en cifras históricas. La respuesta del Estado peruano fue superada por la magnitud de la migración y la flexibilidad inicial en las políticas de control, resultando en una intervención y seguimiento inadecuados de los migrantes.



## Referencias

- Alarco, G., & Castillo, C. (2021). Visión del Perú a 2021, 2030 y 2050: evaluación y alternativas después de la COVID-19. En búsqueda de un desarrollo integral, 20, 133-165. [https://scholar.google.com/scholar\\_url?url=https://repositorio.up.edu.pe/backend/api/core/bitstreams/279a466e-2259-4854-bdff-fef3abce0586/content%23page%3D134&hl=es&sa=T&oi=gsb-ggp&ct=res&cd=0&d=4177265716860027470&ei=N5jgaMPENfiu6rQPIOqwiQY&scisig=AAZF9b\\_0uiDihz5KtiarGZJDNIU7](https://scholar.google.com/scholar_url?url=https://repositorio.up.edu.pe/backend/api/core/bitstreams/279a466e-2259-4854-bdff-fef3abce0586/content%23page%3D134&hl=es&sa=T&oi=gsb-ggp&ct=res&cd=0&d=4177265716860027470&ei=N5jgaMPENfiu6rQPIOqwiQY&scisig=AAZF9b_0uiDihz5KtiarGZJDNIU7)
- Alberca T, M. F. (2024). Despenalización de la Eutanasia en el Perú: Caso Ana Estrada y la modificación del artículo 112 del Código Penal (Decreto Legislativo N° 635) que tipifica el delito de homicidio piadoso. (Tesis de pregrado, Universidad Tecnológica del Perú). <https://hdl.handle.net/20.500.12867/9563>
- Ángeles, S. M. M., & Tadeo, M. A. T. (2023). La política nacional de desarrollo e inclusión social y su relación con la seguridad nacional. Revista Cuadernos de Trabajo, (23), 51-64. <https://doi.org/10.58211/cdt.vi23.74>
- Bendezú J, H. J., Romero B, A. E., & Chumacero C, J. A. (2024). Migración y seguridad ciudadana: Análisis del impacto del éxodo venezolano en el Perú (2018-2023). Revista Científica General José María Córdova, 22(47), 645-668. <https://doi.org/10.21830/19006586.1372>
- Bergman, M. (2023). El negocio del crimen: El crecimiento del delito, los mercados ilegales y la violencia en América Latina. Fondo de Cultura Económica Argentina. <https://books.google.com.pe/books?hl=es&lr=&id=qvvaEAAAQBAJ&oi=fnd&pg=PA2005&dq=En+los+pa%C3%ADses+de+la+OCDE,+la+tasa+de+castigo+por+homicidio+supera+el+65%25,+pero+Am%C3%A9rica+Latina+muestra+un+d%C3%A9ficit+significativo.+La+cifra+oculta+de+delitos+es+otra+medida+indirecta+de+la+impunidad.>

[&ots=7jMDIJb6Kx&sig=7ZbUUdOnxX\\_Qe0oDsXdf\\_B-ZF5k&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://politicaspUBLICAS.uc.cl/publicacion/propuestas-para-chile-2006-capitulo-i-delincuencia-en-chile-determinantes-y-rol-de-las-politicas-publicas/)

Beyer, H., & Vergara, R. (2006). Delincuencia en Chile: Determinantes y rol de las políticas públicas. Instituto de Economía UC.  
<https://politicaspUBLICAS.uc.cl/publicacion/propuestas-para-chile-2006-capitulo-i-delincuencia-en-chile-determinantes-y-rol-de-las-politicas-publicas/>

Blouin, C. (2021). Complejidades y contradicciones de la política migratoria hacia la migración venezolana en el Perú. Colombia Internacional, (106), 141-164.  
<https://doi.org/10.7440/colombiaint106.2021.06>

CEPAL, C. (2019). Cepal. Acerca de microempresas y pymes:  
<https://www.cepal.org/es/temas/micro-pequenas-medianas-empresas-mipyme>

CONASEC. (2019). Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2019-2023. Lima.  
[https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/754615/PlanNacionalSeguridadCiudadana.2019-2023\\_parte1\\_.pdf?v=1653493229](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/754615/PlanNacionalSeguridadCiudadana.2019-2023_parte1_.pdf?v=1653493229)

Cossio, J., Rossell, L., & Villar, A. (2019). Rupay: Violencia política en el Perú 1980-1985. Una historia gráfica. Reservoir Books.  
[https://books.google.com.pe/books?hl=es&lr=&id=PJepDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT4&dq=Guardia+Republicana+del+Per%C3%BA+hasta+la+d%C3%A9cada+de+1980&ots=h4\\_v23lvFt&sig=yo04MXiU\\_Qpp1AugNGV6RuWqYkQ&redir\\_esc=y#v=onepage&q&f=false](https://books.google.com.pe/books?hl=es&lr=&id=PJepDwAAQBAJ&oi=fnd&pg=PT4&dq=Guardia+Republicana+del+Per%C3%BA+hasta+la+d%C3%A9cada+de+1980&ots=h4_v23lvFt&sig=yo04MXiU_Qpp1AugNGV6RuWqYkQ&redir_esc=y#v=onepage&q&f=false)

de Ministros, P. D. C. (2021). DS N° 104-2021-PCM Decreto Supremo que aprueba la Sección Primera del Reglamento de Organización y Funciones del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual.  
<https://repositorio.indecopi.gob.pe/item/62cd4922-7804-49b6-ae75-b93158ea77cd>

Díaz R, M. P., & Laverde R, C. A. (2023). La relación entre homicidio y mercado ilegal de drogas en Ciudad de México. *Revista Científica General José María Córdova*, 21(43), 685-706. <https://doi.org/10.21830/19006586.1201>

ELPeruano, E. P. (2016). 606853 NORMAS LEGALES Domingo 18 de diciembre de 2016. Retrieved November 19, 2025, from <https://leyes.congreso.gob.pe/Documentos/DecretosLegislativos/01267.pdf>

Elperuano. (2018). Decreto Supremo que modifica los Lineamientos de Organización del Estado aprobados mediante el Decreto Supremo No 054-2018-PCM. Elperuano.pe. [https://busquedas.elperuano.pe/api/visor\\_html/1727309-1](https://busquedas.elperuano.pe/api/visor_html/1727309-1)

Escobar, Á. P. (2013). El Informe de Desarrollo Humano 2013: análisis internacional de los indicadores del progreso humano. *Economía Informa*, 382, 36-54. <https://www.undp.org/es/latin-america/publicaciones/informe-regional-de-desarrollo-humano-2013-2014>

Galera R, S. (2022). La política de adaptación en la Ley 7/2021 de cambio climático y transición energética: instrumentos generales. <https://hdl.handle.net/10115/71677>

Gob (2025). Perú: Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050. Para impulsar el desarrollo sostenible del país en el corto, mediano y largo plazo. Gob.pe. <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/campa%C3%B1as/11228-peru-plan-estrategico-de-desarrollo-nacional-al-2050>

Gob. (2022). Gestión migratoria. Wwww.gob.pe. <https://www.gob.pe/institucion/migraciones/tema/gestion-migratoria>

Gob. (2025). Documentos de gestión organizacional. Wwww.gob.pe. <https://www.gob.pe/20592-documentos-de-gestion-organizacional?>

- Gómez P, Ó. O., Zapata, S., & Sandoval, L. E. (2022). Modelado dinámico del fenómeno criminal en Colombia para la toma de decisiones de política pública. *Revista Criminalidad*, 64(2), 101-125. <https://doi.org/10.47741/17943108.358>
- Gómez, G. E. (2024). La Organización Internacional para las Migraciones (OIM) en materia de Cooperación Internacional (CI) y su incidencia en los migrantes en tránsito por la República de Panamá durante el período 2019-2022 (Doctoral dissertation, Universidad de Panamá. Vicerrectoría de Investigación y Postgrado). [https://up-rid.up.ac.pa/8543/1/gladys\\_gomez.pdf](https://up-rid.up.ac.pa/8543/1/gladys_gomez.pdf)
- Grogger, J. (2019). Discurso y salarios. *Revista de Recursos Humanos* , 54 (4), 926-952. <https://doi.org/10.3368/jhr.54.4.0617.8841R>
- Guerinoni, G. C. (1990). El papel de la Policía en la protección de los Derechos Humanos. *THEMIS: Revista de Derecho*, (16), 31-37.
- Herrera, G. (2022). Migración y política migratoria en el Ecuador en el período 2000-2021. Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-10/PNUDLAC-working-paper-33-Ecuador-ES.pdf>
- Huertas, L. (2024). La policía en crisis: instrumentalización de la función policial en Lima y el Callao entre 1881 y 1885. *Revista Historia y Justicia*, (21). <https://doi.org/10.4000/122jw>
- LA CONTRALORÍA, G. D. (2025). PLAN ESTRATÉGICO INSTITUCIONAL 2022–2024 DE LA CONTRALORÍA GENERAL DE LA REPÚBLICA AMPLIADO AL AÑO 2026. [https://doc.contraloria.gob.pe/transparencia/documentos/2023/PEI\\_AMPLIADO\\_AL2026.PDF](https://doc.contraloria.gob.pe/transparencia/documentos/2023/PEI_AMPLIADO_AL2026.PDF)
- Liberona C, N., Rodríguez, R. R., Rivera, C. P., & Ramírez, M. C. (2024). En tránsito por el norte de Chile: desplazamiento forzado de población venezolana bajo el control

- fronterizo y sanitario durante la pandemia por COVID-19 (2020-2021). *The Journal of Latin American and Caribbean Anthropology*, 29(2), 147-158.  
<https://doi.org/10.1111/jlca.12718>
- Llocle H, C. (2021). Aplicación de la prueba trasladada para la declaración del imputado en el proceso de crimen organizado. (Tesis de pregrado, Universidad Andina del Cusco).  
<https://hdl.handle.net/20.500.12557/4642>
- Migraciones, S. N (2024). Superintendencia Nacional de Migraciones.  
<https://www.gob.pe/institucion/migraciones/institucional>
- Munizaga, A. M. (2016). Potencialidades del enfoque de factores de riesgo. Breve revisión de las teorías del delito. <https://pazciudadana.cl/biblioteca/documentos/conceptos-no-12-potencialidades-del-enfoque-de-factores-de-riesgo-breve-revision-de-las-teorias-del-delito/>
- Pacheco, M. F. V., & Tejeira, Y. (2022). Análisis del marco normativo de la educación en el contexto global. *Delectus*, 5(1), 87-95. <https://doi.org/10.36996/delectus.v5i1.165>
- Palacios, C. G. (2025). LA FACTIBILIDAD DE EMPODERAMIENTO DE LAS FF. AA. PARA LA VIGILANCIA Y CONTROL EN ZONAS DE FRONTERA EN EL MARCO DE SU ROL CONSTITUCIONAL. *Revista Científica Seguridad y Desarrollo*, 3(1).  
<https://doi.org/10.58211/syd.v3i1.56>
- PNP. (2025). Plan de Fortalecimiento del Servicio Policial de Fronteras PNP 2022–2025. Lima. (Sección: “E. Modelos policiales de fronteras”).
- Poder Judicial del Perú. (2025). Diccionario Jurídico.  
[https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/cortesuprema/s\\_cortes\\_suprema\\_home/as\\_servicios/as\\_enlaces\\_de\\_interes/as\\_orientacion\\_juridica\\_usuario/as\\_diccionario\\_juridico/d](https://www.pj.gob.pe/wps/wcm/connect/cortesuprema/s_cortes_suprema_home/as_servicios/as_enlaces_de_interes/as_orientacion_juridica_usuario/as_diccionario_juridico/d)

- Ponce de Leon, O. B., & Ponce de León, O. B. Effects of venezuelan migration on citizen security in Metropolitan Lima. [https://amorporelperu.chsalternativo.org/upload/pdf/mg\\_pdf/1732059147.pdf](https://amorporelperu.chsalternativo.org/upload/pdf/mg_pdf/1732059147.pdf)
- Quintero C, S. P. (2020). Seguridad ciudadana y participación de las comunidades en América Latina. *Revista Científica General José María Córdova*, 18(29), 5-24. <https://doi.org/10.21830/19006586.561>
- Ramírez, J. (2022). Ecuador: entre la ciudadanía universal y el control migratorio. En Alberto Hernández y Amalia Campos-Delgado, *Migración y movilidad en las Américas*. CDMX (México): CLACSO-SIGLOXXI. <https://www.aacademica.org/jacques.ramirez/47>
- Ramos, A. (2025). OIT: desocupación en Perú aumenta y la informalidad supera con creces a países de Latinoamérica. *La República*. [https://larepublica.pe/economia/2025/02/13/oit-desempleo-crece-y-la-informalidad-en-peru-lidera-entre-los-paises-de-latinoamerica-hnews-960984#google\\_vignette](https://larepublica.pe/economia/2025/02/13/oit-desempleo-crece-y-la-informalidad-en-peru-lidera-entre-los-paises-de-latinoamerica-hnews-960984#google_vignette)
- Rengifo K, A. G., De Piérola G, V. M., Cueva Q, N. I., & Ludeña G, G. F. (2024). Política de modernización de la gestión pública del estado peruano. *Aula Virtual*, 5(12). <https://doi.org/10.5281/zenodo.12599512>
- Reyes, W. F. P. (2024). La Evolución de la Criminalidad Organizada a Nivel Nacional y la Seguridad Ciudadana. *Revista de Ciencia e Investigación en Defensa*, 5(1), 84-95. <https://doi.org/10.58211/recide.v5i1.142>
- Riccer, R. T. V., & Sagastegui, R. A. R. (2024). El crimen organizado en Perú: dinámicas e impactos sociales. *Clío. Revista de Historia, Ciencias Humanas y Pensamiento Crítico.*, (9), 688-710. <https://doi.org/10.5281/zenodo.14567064>
- Saldarriaga, V. R. P. (2019). Delitos de organización criminal en el Código Penal peruano. *Revista Oficial del Poder Judicial*, 9(11), 53-91. <https://doi.org/10.35292/ropj.v9i11.3>

Sánchez M, E., & Zedillo O, R. (2024). La complejidad del fenómeno migratorio en México y sus desafíos. Serie de Documentos de Política Pública, Elementos para entender los retos de la migración. PNUD América Latina y el Caribe. Recuperado de: <https://www.undp.org/sites/g/files/zskgke326/files/2022-10/PNUDLAC-working-paper-30%20Mexico-ES.pdf>.

Soares, R. R. (2004). Development, crime and punishment: accounting for the international differences in crime rates. *Journal of development Economics*, 73(1), 155-184. <https://doi.org/10.1016/j.jdeveco.2002.12.001>

Villafuerte G, L. P. (2023). La política migratoria peruana y la criminalización de la inmigración extranjera (2017-2021). (Tesis, Universidad San Ignacio de Loyola). <https://hdl.handle.net/20.500.14005/14360>

Zepeda, B., Carrión, F., & Enríquez, F. (Eds.). (2017). El sistema fronterizo global en América Latina: un estado del arte. FLACSO, Sede Ecuador. <https://biblio.flacsoandes.edu.ec/libros/digital/56980.pdf>

## Anexos

### Anexo 1: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público

**Tabla 15**

*Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público*

Dimensión de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de dato	Herramientas
Magnitud del problema	<p>¿Cuál ha sido la evolución de la incidencia delictiva extranjera y venezolana en Perú entre 2019 y 2024?</p> <p>¿Qué impacto tiene este fenómeno en la población penitenciaria, victimización y percepción de inseguridad?</p>	<p>Determinar el comportamiento de la incidencia delictiva atribuida a ciudadanos extranjeros y venezolanos en el Perú durante el periodo 2019–2024, así como su relación con indicadores penitenciarios, de victimización y percepción de inseguridad.</p>	<p>La incidencia delictiva cometida por ciudadanos extranjeros, en especial venezolanos, ha experimentado un crecimiento sostenido entre 2019 y 2024, lo que ha generado un aumento significativo en la población penitenciaria, altos niveles de victimización y una percepción de inseguridad elevada en la población peruana.</p>	<p>SIDPOL- INPE- INEI- Registros institucionales</p>	<p>Revisión documental</p> <p>Entrevistas</p> <p>Encuestas</p> <p>Consentimiento Informado</p>

Dimensión de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de dato	Herramientas
<b>Proceso de desarrollo del fenómeno delictivo criminal</b>	<p>¿Cómo se desarrollan los delitos más recurrentes cometidos por ciudadanos venezolanos en Perú?</p> <p>¿Qué características y patrones operativos presenta este fenómeno criminal entre 2019 y 2024?</p>	<p>Describir el proceso de ejecución y organización de los delitos cometidos por ciudadanos venezolanos en Perú, así como identificar las modalidades delictivas predominantes en el periodo 2019–2024.</p>	<p>El fenómeno delictivo protagonizado por ciudadanos venezolanos sigue patrones estructurados y organizados, con modalidades específicas como robo agravado, trata de personas, extorsión, sicariato y microtráfico, que reflejan una dinámica delictiva sistemática y violenta.</p>	<p>- Informes de inteligencia (PNP)- Ministerio Público- SIDPOL- Reportes académicos y periodísticos</p>	<p>-Revisión documental- Entrevistas a personal policial- Análisis de modus operandi y casos</p>
<b>Actores</b>	<p>¿Quiénes son los actores involucrados en la dinámica delictiva de origen extranjero en el Perú? ¿Qué rol cumplen las organizaciones criminales venezolanas y las</p>	<p>Identificar a los principales actores involucrados en la criminalidad extranjera, especialmente venezolana, en el Perú entre 2019 y 2024, así como el papel de las instituciones</p>	<p>Las organizaciones criminales venezolanas tienen una participación activa y estructurada en diversos delitos en el Perú, y si bien existen entidades estatales encargadas de enfrentar este problema, su accionar se ve limitado por</p>	<p>- Informes de inteligencia policial- INPE- Registros de operativos- MININTER y Ministerio Público</p>	<p>Revisión documental- Entrevistas a funcionarios- Análisis de estructuras criminales</p>

Dimensión de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de dato	Herramientas
	instituciones del Estado en este contexto?	responsables de enfrentar el fenómeno.	factores institucionales, logísticos y normativos.		
<b>Características institucionales, sociales, culturales y ambientales del Perú</b>	¿Qué condiciones institucionales, sociales, culturales y ambientales del Perú permiten o agravan la incidencia delictiva extranjera y venezolana en el periodo 2019–2024?	Analizar las condiciones estructurales del Estado peruano que inciden en el incremento o persistencia delictiva extranjera, particularmente venezolana, en el país.	La débil institucionalidad, la informalidad laboral, el desborde migratorio por pasos fronterizos ilegales, la precariedad económica, la desconfianza ciudadana en las instituciones del Estado y la existencia de economías ilícitas han creado un entorno propicio para la instalación y expansión delictiva extranjera en el Perú.	- INEI- PNP y MININTER- Constitución y normas legales- Estudios académicos y medios	-Revisión documental- Análisis de contexto- Estudio normativo y social

## Anexo 2: Entrevistas Policiales

### Entrevista 1

#### ENTREVISTA DEL CORONEL PNP FRANCO MORENO PANTA

Buenas tardes, nos encontramos con el Coronel PNP Franco MORENO PANTA, Jefe de la División de Secuestros de la Dirección de Investigación Criminal de la PNP, en su oficina ubicada en el piso 12 del Central Operativa de Investigación Policial, ubicada en la Av España N° 323 – Cercado de Lima, a quien se le formula la siguiente pregunta:

**1. ¿Cuáles son las causas del incremento de delitos cometidos por ciudadanos venezolanos en agravio de la población del Perú, en el período 2019 al 2024?**

La investigación siempre nos permite hacer un análisis, una radiografía del panorama, ante que delincuencia estamos, ante que modus operandi, a qué tipo de delincuencia nos enfrentamos con la migración hacia nuestro país, entonces hicimos un estudio, en el 2016 y 2017 vinieron ciudadanos venezolanos buenos, profesionales, personas trabajadoras, fue la primera migración, después nos enteramos que hubo una política interna de Venezuela, de liberar una serie de delincuencia, que la hizo migrar a toda Latinoamérica, fue un plan estructurado fue un plan maquiavélico, increíble pero cierto, vino el “Tren de Aragua”, los “Hijos de Dios”, con la finalidad de crear divisas y éstas tuvieron como micro organizaciones y vieron que una de las formas más rentables para ellos era la trata de personas donde había cobro de cupos, tráfico de armas, tráfico de drogas, entonces las primeras organizaciones o micro organizaciones criminales que ingresaron al Perú, comenzaron a ocupar las plazas donde había la trata de personas, que es una actividad que crea una economía ilícita, tan igual como el narcotráfico o el tráfico de oro ilegal; entonces al ver esto, tuvieron una serie de comportamientos por copar un territorio delincencial como Lima Norte, Lima Este, Lima Centro, apareció un cóctel muy peligroso que era la extorsión con el sicariato, se juntaron los dos, para poder

tener una economía y comenzaron pues las muertes, comenzaron los actos de sicariato, eliminar las bandas rivales por el cobro, las mujeres que traían al Perú las llamaban las muntadas, éstas eran las personas que habían sido captadas en otro país y las traían con una promesa de trabajo, pero decían que ese trámite de haberlas traído de Colombia a Venezuela a otros países genera un gasto y para que le paguen las organizaciones las prostituían, la prostitución comenzó a alimentar las organizaciones criminales y generaba dinero, el cual se utilizaba para la compra de armas y esto te llevaba pues a que reclutes otras personas, entonces aparecieron y se expandieron pequeñas organizaciones criminales y estábamos viviendo pues en un momento en que la delincuencia se había incrementado en la parte de lo que era la migración venezolana, el acto de desesperación también de estos delincuentes porque tienen familia y creen que delinquiendo va a ser una forma más rápida porque es el perfil de ellos y actuar en forma violenta no solamente se dedicaron a la trata, ahí hubo el problema, se comenzaron a dedicar a la extorsión, al tema que vemos nosotros en esta unidad, pero vimos el origen, no es que la extorsión haya aparecido de un momento a otro de la parte migratoria, no se le ocurrió voy a extorsionar no, ellos vinieron con un fin la trata de personas, comenzaron a traer a sus propios connacionales para que se prostituyeran en el Perú y esto generó pues un dinero, el delito de extorsión es un delito nuclear gira por ello muchos delitos, gira el tráfico de armas, el tráfico de drogas, gira también el cobro de cupos, el sicariato, el asesinato, porque a través de la extorsión tú generas dinero, un dinero ilícito entonces ellos vieron de que la única forma de poder obtener dinero era empezar a extorsionar y se comenzaron a expandir al rubro de transporte, al rubro del comercio, al espectáculo, ya el fenómeno se comenzó a extender a otros lares; sin embargo la policía da una respuesta rápida, se han capturado a los cabecillas que están en Challapalca, los Hijos de Dios, Tren de Aragua, los Anti Tren, los D.E.S.A, los Chuki, la 9:56 y otras organizaciones que ellos tenían los RUC criminales para atemorizar a la población, eso prometió la respuesta rápida de la policía, primero para combatir a un delincuente a una organización para penetrar su organización, tenemos que conocer su comportamiento su

perfil su modus operandi, donde viven, que hacen como piensan, entonces eso recibimos nuestros analistas comenzaron a hacer todo un despliegue de la ruta o el inter crímenes de estos delincuentes para poder conocer cómo es que se fueron expandiendo en la ciudad de Lima.

Ellos vieron qué ciudades eran económicamente rentables, así identificaron a Trujillo, Piura, Arequipa, Chiclayo y la zona de Iquitos eran productivas para sus fines y quisieron expandirse pero ya al ser golpeados, porque ellos tienen un punto de origen, tenían varias personas a quienes ellos le reportaban, este dinero que captaban como el gota a gota, el cupo de paz como ellos le llamaban o la vacuna que viene a ser la extorsión, los términos que ellos aplicaban, esas divisas iban hacia ciertos cabecillas y esas divisas las enviaban al extranjero, hubo un seguimiento muy extenso para ver a dónde se iba el dinero ilícito de estas personas y comenzamos a descubrir que tenían puertos, anclajes y estos lo derivaban a otros sitios, había como una triangulación del dinero para ocultarlo. Estas organizaciones no han ganado ningún espacio respecto a la delincuencia nacional, porque su comportamiento de ellos no era sostenible acá en la ciudad, la propia delincuencia organizada, el perfil del delincuente venezolano no es igual que el delincuente peruano y te voy a decir por qué, el peruano es muy cínico, muy mentiroso es un delincuente que tú lo puedes estar viendo en un video y te dice que él no es, inclusive te dice que es un hermano gemelo y se va a negar hasta el final, incluso se va a ir a juicio así, en cambio el delincuente venezolano, te narra, te cuenta con lujos y detalle como hizo el ilícito, cuando tu lo capturas, a parte cuando hacen una serie de eventos criminales dejan una serie de indicios, evidencias, pruebas, porque en su estado de desesperación por tener dinero no miden, no ven si hay cámaras, si hay testigos, pueden dejar una huella, una impresión. Cuando ellos cometen un ilícito no tienen una planificación. Todas esas teorías del modus operandi que se pueden aplicar para un delito, ellos lo hacen sin ningún tipo de estrategia, por eso son rápidamente capturados.

**Figura 7**

*Entrevista Policial 1*



## Entrevista 2

### ENTREVISTA DEL CORONEL PNP EDI ROBERTO BENITES SANDOVAL

Buenas tardes, nos encontramos con el Coronel PNP Edi Roberto BENITES SANDOVAL, Jefe de los Grupos Especiales Contra el Crimen Organizado de la Dirección Nacional de Investigación Criminal, en su oficina ubicada en la Av. Paseo de la República 1773 – La Victoria; a quien se le formula la siguiente pregunta:

**1. ¿Cuáles son las causas del incremento de delitos cometidos por ciudadanos venezolanos en agravio de la población del Perú, en el período 2019 al 2024?**

Bueno, para responder esta interrogante es necesario desarrollar varios temas, entre los cuales puedo resaltar lo siguiente, la masiva migración que se dio entre los años 2018 y 2019, no hubo un control adecuado en el ingreso de ciudadanos venezolanos a nuestro territorio, lo realizaron sin ninguna autorización, ingresaron por los controles fronterizos y zonas adyacentes, más que todo por el Norte; es así que llegamos a tener cerca de tres o cuatro millones de venezolanos a nivel nacional. El otro asunto es la inserción de las organizaciones transnacionales criminales venezolanas como es el Tren de Aragua, que vinieron con el propósito de adueñarse del territorio peruano o tenerlo controlado, teniendo disputas con organizaciones criminales nacionales. En ese sentido también, es importante señalar que gran parte de la migración eran en su gran mayoría de extrema pobreza, entonces ese era un factor socioeconómico, eso los impulsaba a delinquir y los delitos que cometían en ese entonces eran homicidios de alto impacto que no se veían así en Perú, personas descuartizadas que aparecían en maletas, eran indicativos del accionar del Tren de Aragua, entonces eso llamaba mucho la atención. A la fecha se podría decir que del Tren de Aragua solamente quedan remanentes, los cabecillas que operaban en nuestro país, casi en su totalidad han sido capturados y de acuerdo a lo que se viene observando del año pasado al presente, no hay mucha presencia de ellos en forma de organización; al ser una organización transnacional,

intercambiamos información con las instituciones policiales de otros países, tenemos información que los cabecillas o líderes de esta organización están en Colombia pero también han migrado a México y Estados Unidos. En Estados Unidos los han reprimido de tal manera que se han replegado para México, pero los cabecillas a nivel Sudamérica están en Colombia, de acuerdo a información de inteligencia y en el Perú el delito que más explotan es la trata de personas, antes existía el sicariato, cobro de cupos, pero actualmente solamente se han centrado en el delito de trata, ya no hay como en los años 2020 y 2021 que era fuerte, ahora en el 2025 es la trata de personas, los otros delitos de sicariato bueno ahora último que ha salido por ejemplo un grupo anti tren “Desa”, que es lo contrario o sea la competencia del Tren de Aragua entonces entre ellos por ejemplo en la zona norte se están disputando las plazas que ellos hablan y entre ellos mismos están asesinando, claro por las plazas por la disputa de las plazas plaza le llama las zonas o sectores, el delito que prevalece es la trata, como vuelvo a repetir del Tren de Aragua, aquí quedan de término medio para abajo antes había cabecilla, líderes lo cual ya no están, a sus niños y su cabecita que había acá, casi a todos se les ha capturado y otros que han migrado a otros países.

### **Figura 8**

*Entrevista Policial 2*



### Entrevista 3

#### ENTREVISTA DEL CORONEL PNP JUAN CARLOS MONTUFAR LEZAMA

Buenas tardes, nos encontramos con el Coronel PNP Juan Carlos MONTUFAR LEZAMA, Jefe de la División de Robos de la Dirección de Investigación Criminal de la PNP, en su oficina ubicada en el piso 1 de la Central Operativa de Investigación Policial, ubicada en la Av España N° 323 – Cercado de Lima, a quien se le formula la siguiente pregunta:

**1. ¿Cuáles son las causas del incremento de delitos cometidos por ciudadanos venezolanos en agravio de la población del Perú, en el período 2019 al 2024?**

Es una pregunta que la vengo respondiendo en reiteradas oportunidades en base a los hechos que se han dado. Desde el año 2019 con la presencia de la organización criminal del Tren de Aragua, que llegó al Perú para evaluar el escenario criminal y productivo a sus intereses delictivos, tuvimos conocimiento de la presencia del rankeado delincuente “CATIRE”, el famoso “SATANÁS” que fue intervenido por la División de Robos cuando planificaba asaltar un Banco en Lima Norte. A partir de ese momento la referida organización criminal fue enquistándose en nuestro país, orientando sus actividades al tráfico de personas por la fragilidad o casi nulo control de las entidades del estado en las zonas de fronteras, lo que permitía el ingreso ilegal de dinero a sus arcas criminales; esta organización criminal ha venido enquistándose, desde su ingreso desde el tráfico de personas al momento de poder e ingresar a nuestro país por las zonas de frontera, desde ahí nada más ellos avizoraron que en ese punto era un tema agradable y de ingreso ilegal para sus arcas criminales, comenzaron a enrolarse o hacer las coordinaciones estratégicas con bandas peruanas y iniciándose la coordinación criminal en ese punto, con el avisoramiento de llegar a la capital, tratan de dar una mirada a todo lo que podían ellos en mimetizarse como acto criminal, se metieron específicamente a la trata de personas, se metieron en alguna oportunidad a la venta de sustancias prohibidas, en este caso el tráfico de drogas, realizaban actividades que atentaban contra la vida el

cuerpo y la salud en la modalidad de sicariato y fueron de alguna manera al tener conocimiento ya o al tener el dominio de un sector que se enfocaron específicamente en los conos, tanto en el cono norte y cono sur, fueron dividiéndose en forma progresiva de los años y tomando unos nombres que ya venimos conociendo como Cota 511, los hermanos HD puro hampa sicario tuvieron autodenominándose una cierta cantidad o conformando cierta cantidad de organizaciones criminales con la finalidad que te repito de no solamente abarcar un solo delito sino abarcar los delitos conexos relacionados a los delitos contra el patrimonio, delitos contra la trata de personas, que atenta contra la dignidad, homicidios, venta ilegal de drogas, actos de sicariato que se han visto en estos últimos años, con más mayor influencia, yo le doy a conocer cuando ya hace 2 años atrás estaba siendo jefe de la división de trata de personas, hemos tenido la oportunidad de poder desarticular 2 organizaciones criminales muy grandes como son los Gallegos del Tren de Aragua, en esa oportunidad en base a operaciones de inteligencia en coordinación con personal de DIGIMIN, pudimos tener la estructura específica de toda esa banda criminal de la cual el día de hoy, se encuentran purgando condena en penales de alta seguridad como en Challapalca, los líderes como te hablo de un nombre que específico está el famoso Ramsés, este delincuente conocido con el nombre de no recuerdo, pero fueron algo 4 cabecillas que daban cuenta a las organizaciones criminales que desde el extranjero, en este caso de Venezuela, venían impartiendo todas sus disposiciones delincuenciales en esta región y es así que hemos desbaratado dos organizaciones criminales como los Gallegos del Tren de Aragua y la otra Los Hermanos Alayón, que hemos venido en diferentes oportunidades interviniendo a esos a esos sectores criminales, pero ya como unidad de robos y agarramos definitivamente a otros grupos criminales en coordinación con banda ya peruanas, que necesariamente vienen desarrollando su actividad delincencial y por darte citarte algunos puntos, en el Cercado de Lima esta organización criminal "Los Mexicanos" liderada por 3 sujetos que están ahorita en el extranjero y desde allá vienen impartiendo sus disposiciones criminales a delincuentes que están liderando la zona de Barrios Altos y no solamente de Barrios

Altos, sino también Yerbateros, Ate Vitarte, la parte de la zona sur y cuál es su finalidad, los mismo delitos que diferentes bandas vienen tratando de tener un control o hegemonía, la venta de drogas, las extorsiones que están de moda y por qué están de moda porque definitivamente para que haya un tema delito de extorsión tiene que haber siempre el delito específico en la extorsión, un agraviado en este caso que es la persona que denuncia y el que comete el acto criminal, pero por estos por estas fechas no estamos teniendo la parte del denunciante en este caso los agraviados por el simple hecho de que tienen miedo a querer de alguna manera dar a conocer alguna actividad que va en su contra amenazante por parte de esta organización criminal para poder en algún momento evidenciar toda esta actividad criminal no lo hacen, al no hacerlo se nos complica ya la actividad investigatoria para poder conocer aún más pero ahí ya vienen las coordinaciones que tenemos específicamente con los órganos de inteligencia para poder conocer en base a las OVISE, en base a los levantamientos de secretos de las comunicaciones y en base a algunas técnicas especiales de investigación, para que en algún momento nos acerquemos a conocer la estructura en primera instancia y la forma cómo realizan o cómo vienen realizando sus actividades criminales, hemos capturado en el caso de esta de esta organización criminal “Los Mexicanos” hemos capturado a 3 integrantes en las cuales por la captura y por la incautación que hemos realizado en algún momento en sus domicilios donde era la base la base donde era el lugar de coordinación criminal para que a partir de ese punto salgan a realizar todas sus actividades extorsivas, prácticamente el brazo armado de esa esa organización criminal lo hemos debilitado, hace 2 días atrás hemos detenido a un delincuente de 31 años de edad conocido como “El Pescado” no te doy el nombre para no poder comprometer más toda la investigación porque hasta ahorita los todavía lo tenemos detenido, estamos con 15 días de detención en una detención preliminar que hemos solicitado, pero este sujeto se encargaría específicamente de esa organización, de captar todos los menores obviamente que están cerca a estas actividades criminales, captan para que estos menores definitivamente por su corta edad no puedan tener en algún momento de ser detenidos algún protagonismo

de detención, los captan y ellos son los soldados así como los denominan, para que vayan a ejecutar específicamente extorsiones, específicamente delitos contra el patrimonio relacionados a los robos agravados y a realizar mandados para la ejecución de este en estos delitos que atentan contra la vida el cuerpo de la salud, estamos ahorita hoy conociendo las diferentes estructuras de diferentes bandas criminales que están operando como ya es de conocimiento público en diferentes partes de la de la capital, pero específicamente estamos coordinando de una manera muy estratégica con los órganos de inteligencia, con las mismas unidades especializadas, realizando trabajos de campo y tomando conocimiento de los cabecillas de estas bandas criminales en algunos casos y organizaciones criminales para que en algún momento se vea reflejado el trabajo como lo venía haciendo en esta última captura, donde hemos golpeado el aparato financiero, el aparato logístico y el aparato legal en las actividades de sicariato, hemos detenido a más de 27 personas ya en una operación conjunta que hemos realizado con la División de Crimen Organizado, con la División de Secuestros, en este caso con la División de Robos, aquí estamos en plenas investigaciones para poder en algún momento darle la ansiada paz a nuestra sociedad. No tengo cobertura de investigación en la Zona de Pataz pero sí hemos tomado conocimiento que esta organización criminal está liderada por “El Monstruo”, que son los Injertos del Cono Norte, estarían ya migrando, abarcando departamentos de nuestro de nuestro país con la finalidad de poder estrechar coordinaciones estratégicas criminales para poder realizar no solamente el cobro en el Cono Norte, como se avizora o se viene tomando conocimiento sino también en la zona de de Ica, en la zona de Trujillo, Arequipa, donde estarían coordinando estratégicamente con esos criminales y estos criminales de provincia tomando su nombre que ya ha tomado un protagonismo importantísimo, para que en algún momento también de manera coordinada criminalmente ellos puedan obtener algún beneficio ilegal, pero como te digo en la parte ya de la capital hemos debilitado a sus brazos armados, como nosotros lo denominamos que son los encargados de la ejecución violenta de sus actos delincuenciales, a varios de ellos ya los hemos detenido, están actualmente cumpliendo

una prisión preventiva y siempre hemos dicho si en algún momento hemos leído este libro de SUN TZU, dice que cuando uno se siente debilitado tiene que mostrarse fuerte para que en algún momento no vean la parte débil de que ellos vienen afrontando como organización criminal, le estamos dando duros golpes a la estabilización criminal y no solamente a esta de organización criminal del Cono Norte, sino estamos realizando ya trabajos de coordinación con las diferentes unidades, el alto mando ha visto por conveniente hacer ya una reestructuración de actividad funcional, que antes usted debe tener conocimiento que las DEPINCRIS dependían de los DIVTER, ahora ya en una estrategia iniciado por parte de nuestro comando está teniendo una relevancia importantísima la participación del Coronel de Contra la Criminalidad Organizada del Cono Norte, teniendo una cobertura funcional para los operativos en coordinación con la DEPINCRIS, igual en la zona sur, igual en la zona centro, es conlleva la exigencia por parte de los oficiales que conocen el tema de investigación para poder dar en algún momento en mejores frutos.

**Figura 9**

*Entrevista Policial 3*



### Anexo 3: ENCUESTA

#### ENCUESTA

**PROYECTO DE INNOVACIÓN:** “REGISTRO CONSOLIDADO DE LA IDENTIDAD Y ANTECEDENTES DE EXTRANJEROS DE NACIONALIDAD VENEZOLANA QUE INGRESARON A TERRITORIO PERUANO, PARA ENFRENTAR EL INCREMENTO DE LOS DELITOS COMETIDOS POR CIUDADANOS VENEZOLANOS EN AGRAVIO DE LA POBLACIÓN DEL PERÚ, EN EL PERÍODO 2019 AL 2024?.

#### CONSENTIMIENTO INFORMADO

ESTIMADO PARTICIPANTE: ESTA ENCUESTA FORMA PARTE DE UNA INVESTIGACIÓN ACADÉMICA EN LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ. SU PARTICIPACIÓN ES VOLUNTARIA ANÓNIMA Y CONFIDENCIAL. LA INFORMACIÓN RECOGIDA SERÁ UTILIZADA ÚNICAMENTE CON FINES ACADÉMICOS.

#### SECCIÓN 1 : DATOS SOCIODEMOGRÁFICOS

1. Edad \_\_\_\_\_
2. Género
  - a. Masculino \_\_\_\_\_
  - b. Femenino \_\_\_\_\_
3. ¿Trabaja actualmente?
  - a. Sí \_\_\_\_\_
  - b. No \_\_\_\_\_

#### SECCIÓN 2 : TEMA ESPECÍFICO DE LA INVESTIGACIÓN

4. ¿Cuáles son las causas del incremento de delitos cometidos por ciudadanos venezolanos en agravio de la población del Perú, en el período 2019 al 2024?

---

---

## ENCUESTA

**PROYECTO DE INNOVACIÓN:** "REGISTRO CONSOLIDADO DE LA IDENTIDAD Y ANTECEDENTES DE EXTRANJEROS DE NACIONALIDAD VENEZOLANA QUE INGRESARON A TERRITORIO PERUANO, PARA ENFRENTAR EL INCREMENTO DE LOS DELITOS COMETIDOS POR CIUDADANOS VENEZOLANOS EN AGRAVIO DE LA POBLACIÓN DEL PERÚ, EN EL PERÍODO 2019 AL 2024?".

### CONSENTIMIENTO INFORMADO

ESTIMADO PARTICIPANTE: ESTA ENCUESTA FORMA PARTE DE UNA INVESTIGACIÓN ACADÉMICA EN LA PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ. SU PARTICIPACIÓN ES VOLUNTARIA ANÓNIMA Y CONFIDENCIAL. LA INFORMACIÓN RECOGIDA SERÁ UTILIZADA ÚNICAMENTE CON FINES ACADÉMICOS.

### SECCIÓN 1 : DATOS SOCIODEMOGRÁFICOS

1. Edad 39
2. Género
  - a. Masculino   x
  - b. Femenino
3. ¿Trabaja actualmente?
  - a. Sí   x
  - b. No

### SECCIÓN 2 : TEMA ESPECÍFICO DE LA INVESTIGACIÓN

4. ¿Cuáles son las causas del incremento de delitos cometidos por ciudadanos venezolanos en agravio de la población del Perú, en el período 2019 al 2024?

capacidades puedan combatir eficazmente, a ello se debe sumar las constantes capacitaciones al personal en temas de seguridad ciudadana, lucha contra la delincuencia y crimen organizado. El filtro de estas personas al margen de la ley que ingresan tiene que ser más minucioso en las zonas fronterizas, no permitiendo su ingreso al país de irregulares referenciados y en el caso hayan personas ya en territorio nacional, estos deben ser expulsados inmediatamente sin esperar un proceso todavía. Estos cambios inmediatos podrían paliar el aumento exorbitante de delinquentes extranjeros en territorio peruano.

## Anexo 4: Respuestas de la Encuesta

**Tabla 16**

Respuestas de la encuesta

N°	CAUSA
1	Falta de filtros migratorios eficaces Estigmatización social y exclusión Debilidad en tratados de cooperación internacional Crecimiento de bandas criminales Inseguridad y falta de presencia policial en barrios Desempleo y pobreza extrema
2	Crisis económica, inflación, escasez de productos básicos y baja calidad de vida en Venezuela Inestabilidad política Falta de Democracia
3	Situación de vulnerabilidad Falta de recursos Falta de documentación Falta de una política migratoria de las autoridades peruanas
4	No opina
5	Falta de filtro para el ingreso de extranjeros Falta d sanciones drásticas de las autoridades peruanas Corrupción por parte de las autoridades a cargo del control migratorio Falta de una entidad encargada del registro de los delitos y faltas cometidos por venezolanos.
6	Crisis económica en Venezuela Falta de control de migrantes Falta de trabajos formales por carencia de documentación Corrupción en los órganos de justicia Falta de cárceles en el Perú
7	Alto nivel de desempleo Exposición a redes criminales Migración de delitos como extorsión y sicariato
8	Múltiples factores (sociales, económicos, políticos y migratorios) que interactuaron de manera compleja. Migración forzada producto de la crisis humanitaria y política en Venezuela. Falta de controles migratorios

9	Factores socioeconómicos (falta de recursos y de documentación) Debilidad del Estado para hacer seguimiento a los migrantes con antecedentes delictivos.
10	Debilidad en el control migratorio y verificación de antecedentes delictivos
11	Mal control migratorio y verificación de antecedentes Mala planificación e insuficientes recursos para atender a los extranjeros
12	Migración masiva y falta de planificación migratoria Informalidad laboral y falta de documentación
13	Falta de oportunidad laboral
14	Política de Venezuela
15	Migración masiva, inseguridad, crisis económica
16	Falta de educación Falta de oportunidad laborales Falta de valores
17	Migración masiva e ilegal Desempleo Debilidades en el sistema de justicia, Ministerio Público y Policía
18	No opina
19	Falta de Control Migración masiva
20	Falta de control en la frontera Migración masiva Situación socioeconómica Percepción de inseguridad Desigualdad y falta de oportunidades
21	Masiva ola de migración Falta de recursos por parte de la Policía Nacional del Perú para combatir la seguridad Falta de leyes drásticas
22	El incremento migratorio Falta de políticas migratorias Integración con la delincuencia local Falta de oportunidad laborales Falta de sanciones drásticas
23	Migración masiva y desordenada Exclusión social y económica

	<p>Infiltración en bandas criminales</p> <p>Explotación y trata de personas</p> <p>Factores socioeconómicos y falta de oportunidades</p>
24	<p>Falta de controles en las fronteras</p> <p>Falta de sistemas para verificación de antecedentes</p> <p>Falta de operativos policiales</p>
25	<p>Ingreso de extranjeros con antecedentes penales</p> <p>Migración forzada</p> <p>Condiciones precarias de vida</p> <p>Falta de regularización migratoria</p> <p>Débil control migratorio</p>
26	<p>Aspectos sociales, económicos, migratorios y de seguridad</p> <p>Incremento del flujo migratorio</p> <p>Condiciones socioeconómicas</p>
27	<p>Migración popular y sin documentación</p>
28	<p>Fácil acceso a las bandas y organizaciones criminales</p>
29	<p>Insuficiencias en el sistema de justicia penal</p>
30	<p>Falta de recursos y capacitación al personal de migración</p>
31	<p>Corrupción en el sistema judicial</p>
32	<p>No opina</p>
33	<p>Deficiente control y fiscalización migratoria</p>
34	<p>Déficit de personal policial y recursos</p>
35	<p>Migración masiva y no regulada</p>
36	<p>Vulnerabilidad socioeconómica de migrantes</p>
37	<p>Criminalidad transnacional</p>
38	<p>Debilidad del Estado Peruano en seguridad y control</p>
39	<p>Colapso de la policía y justicia penal</p>
40	<p>No opina</p>
41	<p>No opina</p>
42	<p>Falta de una política migratoria robusta y un control deficiente en las fronteras</p>
43	<p>No opina</p>
44	<p>No opina</p>
45	<p>Conflictos sociales</p>
46	<p>Corrupción a nivel nacional</p>
47	<p>Migración irregular</p> <p>Ingreso de organizaciones criminales</p>

	Integración con bandas y organizaciones criminales peruanas
48	Falta de base de datos de ciudadanos extranjeros venezolanos Fácil acceso a armamentos, municiones, explosivos Corrupción en los poderes del Estado
49	Migración masiva
50	Falta de control de los migrantes Inserción con bandas y organizaciones criminales
51	Masiva migración Falta de oportunidades laborales
52	Migraciones masivas y desorganizadas Falta de oportunidades laborales y regularización migratoria Presencia de organizaciones criminales transnacionales Condiciones de exclusión y discriminación Débil respuesta institucional (falta de políticas públicas)
53	Crisis en Venezuela Falta de control migratorio
54	Migración masiva de venezolanos Falta de control migratorio Falta de oportunidades de trabajo
55	Migración masiva y desorganizada Falta de oportunidades laborales Presencia de organizaciones criminales Uso de documentación falsa
56	No opina
57	Paupérrimo sistema procesal Falta de un correcto control migratorio
58	Migración masiva y desordenada Condiciones de vulnerabilidad Falta de integración social y laboral Crimen organizado transnacional Débil respuesta del Estado
59	Desplazamiento y migración Desempleo y pobreza
60	Condiciones socioeconómicas Falta de oportunidades laborales

	<p>Barreras para la regularización migratoria</p> <p>Falta de oportunidades laborales</p> <p>Inseguridad personal y jurídica</p>
61	Aumento de la población venezolana
62	<p>Altas tasas de desempleo e informalidad laboral en el Perú</p> <p>Marginalidad e insuficiente integración</p>
63	Ingreso informal al Perú
64	<p>Migración incontrolada</p> <p>Falta de trabajo</p> <p>Falta de control de las autoridades</p> <p>Falta de oportunidades laborales</p>
65	Alto índice de ciudadanos extranjeros que ingresaron al Perú ilegalmente
66	Falta de oportunidades laborales
67	<p>Migración irregular</p> <p>Falta de control migratorio</p>
68	<p>Fronteras abiertas</p> <p>Falta de control migratorio</p> <p>Ingreso de extranjeros con un prontuario de antecedentes</p>
69	<p>Corrupción en las Instituciones a cargo del control migratorio</p> <p>Falta de oportunidades laborales</p> <p>Discriminación</p>
70	<p>Carencia de personal en zonas de control fronterizo</p> <p>Corrupción de funcionarios y servidores públicos</p> <p>Falta de control migratorio</p> <p>Falta de leyes rígidas</p>
71	<p>Falta de control migratorio efectivo en las fronteras</p> <p>Falta de verificación de antecedentes</p> <p>Filtración de organizaciones criminales transnacionales</p> <p>Condiciones precarias de vida para los migrantes</p> <p>Deficiente respuesta del Estado</p>
72	<p>Ingreso de bandas criminales transnacionales</p> <p>Debilidad institucional y débil control migratorio</p>
73	<p>Aumento en la demanda de servicios públicos</p> <p>Mercado laboral y empleo (competencia laboral)</p> <p>Xenofobia y discriminación</p> <p>Seguridad Ciudadana (aumento de la criminalidad)</p>

74	Factores estructurales y económicos Percepción pública y estigmatización
75	Migración irregular Presencia de organizaciones criminales
76	Falta de control y supervisión de autoridades La formalización y autorización de puestos de trabajo Presencia de organizaciones y bandas criminales transnacionales
77	Ingreso irregular Exclusión socioeconómica
78	Factores sociales y económicas Presencia de organizaciones internacionales
79	Falta de empleo Acceso limitado a servicios básicos Insuficiente regulación y control de migración
80	Presencia de organizaciones criminales transnacionales
81	Situación política y económica en Venezuela No existe un eficiente control migratorio
82	Falta de atención de parte de todos los sectores e instituciones del Estado Falta de control migratorio
83	Crisis económica en Venezuela Falta de Establecimientos Penitenciarios Falta de base de datos sobre extranjeros
84	Nulo control migratorio Ingreso de delincuentes comunes y organizaciones criminales Falta de base de datos de extranjeros con antecedentes
85	Falta de registro de personas extranjeras con antecedentes Informalidad laboral

**Anexo 5: CUADRO DE ASIGNACIÓN DE PERSONAL**  
**DIRECCIÓN DE FRONTERAS PNP**

**Tabla 17**  
 Cuadro de asignación de personal

<b>DIRFRON PNP</b>	<b>OFICIALES</b>	<b>SUB OFICIALES</b>	<b>TOTAL GENERAL</b>
Dirección	1	12	
División de Vigilancia y Control de Fronteras	4	09	
• Tumbes	1	192	
• Piura	4	159	
• Cajamarca	1	41	
• Loreto	3	206	
• Ucayali		26	
• Madre De Dios		66	
• Puno	2	232	
• Tacna	1	97	
División de Patrullaje Marítimo y Protección y Seguridad en Aeropuertos y Puertos	18	85	
División de Inteligencia de Fronteras	02	15	
<b>TOTAL</b>	<b>37</b>	<b>1,140</b>	

**Dirección**

1. División de Vigilancia y Control de Fronteras;
2. División de Patrullaje Marítimo y Protección y Seguridad en Aeropuertos y Puertos
3. División de Inteligencia de Fronteras.

## **Anexo 6: Funciones Dirección de Fronteras**

### **Artículo 1. Dirección de Fronteras**

La Dirección de Fronteras, es el órgano de carácter sistémico, técnico-normativo y operativo; responsable de planificar, aprobar, ejecutar, supervisar y evaluar las operaciones policiales de vigilancia y control de fronteras; de patrullaje y seguridad marítima, fluvial y lacustre; seguridad y protección en aeropuertos, puertos marítimos, fluviales y lacustres que operan como fronteras internacionales; y de prevención y combate de delitos transfronterizos. Tiene competencia a nivel nacional y ejerce sus funciones de conformidad a los tratados suscritos y ratificados por el Estado peruano y a la normativa nacional e internacional sobre la materia. Depende de la Dirección Nacional de Orden y Seguridad y está a cargo de un Oficial General de Armas de la Policía Nacional del Perú en situación de actividad, en el grado de General.

La Dirección de Fronteras tiene las funciones siguientes:

1. Vigilar y controlar las fronteras, brindar seguridad y protección a los aeropuertos; puertos marítimos, fluviales y lacustres que operan como fronteras internacionales.
2. Producir inteligencia, contrainteligencia y seguridad digital, en ámbito de competencia funcional de la Dirección de Fronteras, de conformidad a las amenazas establecidas en el Plan de Inteligencia Nacional y a los lineamientos del Sistema de Inteligencia de la Policía Nacional del Perú.
3. Proponer, formular y ejecutar el Plan Nacional de Operaciones de vigilancia y control de las fronteras nacionales.
4. Formular y aprobar las Órdenes de Operaciones que desarrollen los Planes de Operaciones formulados y aprobados por la Dirección Nacional de Orden y Seguridad, y aprobar las que propongan las unidades orgánicas bajo su comando en el ámbito de su competencia funcional.

5. Coordinar el apoyo o refuerzo necesario de los diversos órganos y unidades orgánicas de la Policía Nacional del Perú en el planeamiento y ejecución de operaciones policiales en materia de su competencia.

6. Coordinar y supervisar la ejecución de operaciones conjuntas e implementación de acciones materia de su competencia, con organizaciones internacionales de policía, autoridades administrativas, entidades e instituciones públicas y privadas, y en espacios interinstitucionales.

7. Ejecutar los mecanismos de cooperación nacional e internacional en materias de su competencia.

8. Coordinar con los Centros Binacionales de Atención de Fronteras, Centros Nacionales de Atención de Fronteras, Centros de Control Integrados Fronterizos, Módulos Temporales Fronterizos u otros análogos, la ejecución de actividades y operaciones policiales de competencia de la Dirección de Fronteras.

9. Supervisar y evaluar el cumplimiento de las funciones de las Comisarias Aeroportuarias que ejercen jurisdicción en el ámbito territorial de las Regiones Policiales.

10. Dirigir y supervisar, de modo sistémico, el ejercicio de las funciones de vigilancia y control de fronteras por parte de las unidades orgánicas que la ejecutan, incluyendo a las que se encuentren bajo el comando de las Regiones o Frentes Policiales.

11. Proponer y formular estrategias institucionales, documentos técnicos de gestión y documentos orientadores.

12. Promover la participación de la Dirección de Fronteras en los espacios interinstitucionales que en materia de su competencia se generen; previa autorización del Comando.

13. Proponer y formular el Plan de Trabajo Anual de la Dirección de Fronteras, articulado con el Plan Operativo Anual, Planes Generales y Planes de

Operaciones de la Policía Nacional del Perú; así como, al Plan Operativo Institucional del Ministerio del Interior y al presupuesto institucional.

14. Determinar y gestionar el cuadro de necesidades y administrar los recursos de la Dirección de Fronteras, articulado a los programas presupuestales y otras categorías presupuestarias que financien la programación anual de actividades y operaciones policiales, en materia de su competencia y de conformidad al marco legal vigente.

15. Fortalecer las capacidades técnicas del personal, formular y aprobar el Plan de Instrucción Anual, que garantice la preparación física, el entrenamiento e instrucción permanente.

16. Proponer e implementar los indicadores de desempeño, cuantitativos y cualitativos, que midan el logro de los resultados alcanzados por las unidades orgánicas bajo su comando y las que ejecuten funciones de su competencia en las Regiones y Frentes Policiales.

17. Transmitir información para alimentar los registros y bases de datos del Registro Nacional de Seguridad Pública que administra la Dirección de Tecnología de la Información y Comunicaciones de la Policía Nacional del Perú o las que haga sus veces.

18. Emitir opinión técnica y resoluciones administrativas en materia de su competencia y campo funcional.

19. Asesorar a la Dirección Nacional de Orden y Seguridad de la Policía Nacional del Perú en asuntos de su competencia y campo funcional.

20. Cumplir las demás funciones que le sea asignada en materia de vigilancia y control de fronteras.

## **Artículo 2. Estructura de la Dirección de Fronteras.**

La Dirección de Fronteras, para el cumplimiento de sus funciones cuenta con las unidades orgánicas siguientes:

4. División de Vigilancia y Control de Fronteras;
5. División de Patrullaje Marítimo y Protección y Seguridad en Aeropuertos y Puertos; y,
6. División de Inteligencia de Fronteras.

### **Artículo 3. División de Vigilancia y Control de Fronteras**

La División de Vigilancia y Control de Fronteras es la unidad orgánica de carácter sistémico y operativo; responsable de planificar, ejecutar, controlar y evaluar las actividades y operaciones policiales de vigilancia y control policial fronterizo en los espacios fronterizos terrestres, marítimos, lacustres y fluviales; en el marco de las actividades del Sistema de Defensa Nacional y el Sistema de Vigilancia de Fronteras. Tiene competencia para ejercer el control territorial fronterizo de los departamentos de Tumbes, Piura, Cajamarca, Amazonas, Loreto, Ucayali, Madre de Dios, Puno y Tacna; de conformidad a la normativa sobre la materia.

La División de Vigilancia y Control de Fronteras está conformado por departamentos desconcentrados de vigilancia y control de fronteras con sedes en las regiones de Tumbes, Piura, Cajamarca, Amazonas, Loreto, Ucayali, Madre de Dios, Puno y Tacna; cuyas funciones serán determinadas en la Directiva del sistema de vigilancia y control de Fronteras. Depende de la Dirección de Fronteras y está a cargo de un Oficial Superior de Armas de la Policía Nacional del Perú en situación de actividad, en el grado de Coronel, egresado del Programa de Alto Mando en Orden Interno y Desarrollo Nacional o su equivalente.

La División de Vigilancia y Control de Fronteras de la Policía Nacional las funciones siguientes:

1. Planificar, ejecutar, controlar y evaluar la ejecución de las operaciones policiales de vigilancia y control de fronteras que desarrollen las unidades orgánicas de las Regiones y Frentes Policiales.
2. Implementar los lineamientos y directivas de la Policía Nacional del Perú, del Sistema de Defensa Nacional y del Consejo Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizo; en materia de vigilancia y control de fronteras;
3. Inspeccionar e informar las condiciones de la infraestructura y equipamiento de los Puestos de Vigilancia de Fronteras.
4. Proponer, formular, ejecutar, controlar y evaluar las ordenes de operaciones policiales en el ejercicio operativo de las funciones de su competencia;
5. Ejecutar, controlar y evaluar las operaciones policiales aprobadas por la Dirección de Fronteras.
6. Ejecutar operaciones integradas con autoridades administrativas, entidades e instituciones públicas y privadas, y en espacios interinstitucionales, en materia de su competencia.
7. Obtener, custodiar, asegurar y trasladar indicios, evidencias y elementos probatorios relacionados con su campo funcional, observando la respectiva cadena de custodia.
8. Registrar, organizar, evaluar y reportar la información que produzca como resultado de las actividades y operaciones policiales.
9. Asesorar a la Dirección de Fronteras de la Policía Nacional del Perú y emitir opinión técnica en asuntos de su competencia.
10. Cumplir las demás funciones que le corresponda de acuerdo a las disposiciones legales y otras que la Dirección de Fronteras de la Policía Nacional del Perú le asigne.

**Artículo 4. División de Patrullaje Marítimo y Protección y Seguridad en Aeropuertos y Puertos**

La División de patrullaje marítimo y protección y seguridad en aeropuertos y puertos, es la unidad orgánica de carácter sistémico y operativo; responsable de planificar, ejecutar, controlar y evaluar las actividades y operaciones policiales de patrullaje, protección y seguridad de fronteras aéreas y marítimas, fluvial y lacustre, en aeropuertos y puertos marítimos, fluvial y lacustre fronterizos, garantizando el libre funcionamiento de sus actividades. Tiene competencia a nivel nacional y ejerce sus funciones de conformidad a la normativa sobre la materia.

Depende de la Dirección de Fronteras y está a cargo de un Oficial Superior de Armas de la Policía Nacional del Perú en situación de actividad, en el grado de Coronel, egresado del Programa de Alto Mando en Orden Interno y Desarrollo Nacional o su equivalente.

La División de patrullaje marítimo y protección y seguridad en aeropuertos y puertos de la Policía Nacional tiene las funciones siguientes:

1. Planificar, ejecutar, controlar y evaluar las operaciones policiales de protección y seguridad en los aeropuertos y puertos a nivel nacional.
2. Planificar, articular, ejecutar, controlar y evaluar las operaciones policiales de, seguridad y protección en los puertos marítimos, fluviales y lacustres que operen como fronteras internacionales; y, de prevención y seguridad marítima, fluvial, lacustre y de puertos. Si en el ejercicio de sus funciones detecta el accionar delictivo de la delincuencia común u organizada, comunica al término de la distancia a las unidades especializadas para que accionen en el ámbito de su competencia; tiene competencia a nivel nacional.
3. Prevenir, identificar y neutralizar los riesgos a la seguridad y el libre funcionamiento de los aeropuertos, puertos marítimos, fluviales y lacustres fronterizos; así como, los posibles riesgos y la comisión de hechos delictuosos en el ámbito marítimo, fluvial, lacustre y de puertos, a nivel nacional, en el ámbito de su competencia.

4. Planificar, ejecutar, controlar y evaluar las operaciones policiales de emergencia ante una eventualidad que ponga en riesgo la seguridad de los aeropuertos y puertos marítimos, fluviales y lacustres a nivel nacional, como integrante del Comité de Crisis.

5. Requerir el manifiesto de pasajeros de las empresas de transporte aéreo, marítimo, fluvial, lacustre y de puertos, en el marco de la prevención e investigación del delito conforme a su ámbito de competencia funcional y dentro del marco legal; así como, los registros de placas de rodaje de los vehículos, a los concesionarios de servicios de custodia y estacionamiento de vehículos; con fines de prevención e investigación del delito. Siendo obligación de toda persona natural o jurídica que tenga relación con dichos negocios a colaborar con la autoridad policial.

6. Planificar, articular, ejecutar, controlar y evaluar las operaciones policiales de patrullaje, inspecciones y registros policiales inopinados en la parte pública y zona de seguridad restringida de los aeropuertos y puertos a nivel nacional que permitan garantizar la seguridad de las instalaciones, público en general y trabajadores.

7. Asignar personal policial en los puestos de inspección de pasajeros de los aeródromos de uso público de acuerdo a la normativa aplicable, durante las horas de operación de los aeródromos.

8. Planificar, ejecutar, controlar y evaluar las operaciones policiales de patrullaje para el cumplimiento de las normas de tránsito y transporte marítimo, fluvial, lacustre y de puertos, a nivel nacional; así como de inspección y registro policial inopinado, para detectar migrantes ilegales, trata de personas, explosivos, estupefacientes, armas, u otras conductas ilegales o bienes o productos prohibidos, en el marco de la legislación sobre la materia.

9. Planificar, ejecutar, controlar y evaluar las órdenes de operaciones policiales en el ejercicio operativo de las funciones de su competencia.

10. Ejecutar, controlar y evaluar las operaciones policiales aprobadas por la Dirección de Fronteras en materia de su competencia.

11. Ejecutar operaciones integradas con autoridades administrativas, entidades e instituciones públicas y privadas, y en espacios interinstitucionales, en materia de su competencia.

12. Obtener, custodiar, asegurar y trasladar indicios, evidencias y elementos probatorios relacionados con su campo funcional, observando la respectiva cadena de custodia.

13. Registrar, organizar, evaluar y reportar la información que produzca como resultado de las actividades y operaciones policiales ejecutadas.

14. Asesorar a la Dirección de Fronteras de la Policía Nacional del Perú y emitir opinión técnica en asuntos de su competencia.

15. Cumplir las demás funciones que le corresponda de acuerdo a las disposiciones legales y otras que la Dirección de Fronteras de la Policía Nacional del Perú le asigne.

#### **Artículo 5. División de Inteligencia de Fronteras**

La División de Inteligencia de Fronteras es la unidad orgánica responsable de producir inteligencia y contrainteligencia policial, en ámbito de competencia funcional de la Dirección de Fronteras, de conformidad al Plan de Inteligencia Nacional y a los lineamientos del Sistema de Inteligencia de la Policía Nacional del Perú.

Depende de la Dirección de Fronteras y está a cargo de un Oficial Superior de Armas de la Policía Nacional del Perú en situación de actividad, en el grado de Coronel, egresado del Programa de Alto Mando en Orden Interno y Desarrollo Nacional o su equivalente; debidamente calificado y especializado en inteligencia policial.

La División de Inteligencia de fronteras tiene las siguientes funciones:

1. Conducir, ejecutar y orientar las actividades de inteligencia, contrainteligencia y seguridad digital en el ámbito de competencia funcional de la Dirección de Fronteras PNP, respecto a las amenazas establecidas en el Plan de Inteligencia Nacional, para el planeamiento y ejecución de las operaciones policiales de

vigilancia y control de las fronteras nacionales, y para el cumplimiento de las disposiciones legales sobre el control migratorio.

2. Procesar información, producir y difundir inteligencia relacionada a pasos no autorizados y a actividades ilícitas que se desarrollan en el ámbito de las fronteras nacionales vinculadas con el tráfico ilícito de migrantes y trata de personas, contrabando, minería ilegal, tráfico ilícito de drogas, tráfico ilegal de armas de fuego y otras formas de criminalidad transfronteriza.

3. Difundir prioritaria y oportunamente a la Dirección de Inteligencia DIRIN PNP, la información e inteligencia de fronteras, para su centralización, procesamiento y difusión, sin perjuicio de informar paralelamente a la Dirección de Fronteras.

4. Atender las órdenes y pedidos de información de la DIRIN PNP, con carácter prioritario, a fin de garantizar la oportunidad y eficacia en la producción de inteligencia, contrainteligencia y seguridad digital para el Sistema de Inteligencia Nacional y el Comando Institucional.

5. Formular su Plan Anual de Búsqueda de Información y aprobar los Planes de Actividades de Inteligencia en materias de su competencia, de conformidad a los lineamientos de la Dirección de Inteligencia PNP y del Sistema de Inteligencia Nacional – SINA.

6. Orientar el Esfuerzo de Búsqueda de Información de la División de Inteligencia de Fronteras.

7. Formular los elementos esenciales de inteligencia y otras necesidades de inteligencia.

8. Disponer y dirigir el procesamiento de las informaciones para la producción de inteligencia de fronteras.

9. Coordinar y articular con los órganos de la Dirección de Inteligencia PNP, órganos del Sistema de Inteligencia Policial (SIPOL), órganos del Sistema de Inteligencia Nacional (SINA) y agencias de inteligencia especializadas nacionales e internacionales, en materias de su competencia.

10. Solicitar a otros organismos públicos información complementaria para optimizar la producción de inteligencia de fronteras.

11. Dirigir y controlar las actividades de reclutamiento y manejo de fuentes humanas para la colección de información, en materia de inteligencia de fronteras.

12. Formular los planes de defensa y seguridad de la infraestructura física de la Dirección de Fronteras.

13. Asesorar a la Dirección de Fronteras y al Dirección de Inteligencia PNP en asuntos de su competencia.

14. Las demás funciones que le corresponda de acuerdo a las disposiciones legales, campo funcional y otras que la Dirección de Fronteras de la Policía Nacional del Perú le asigne.

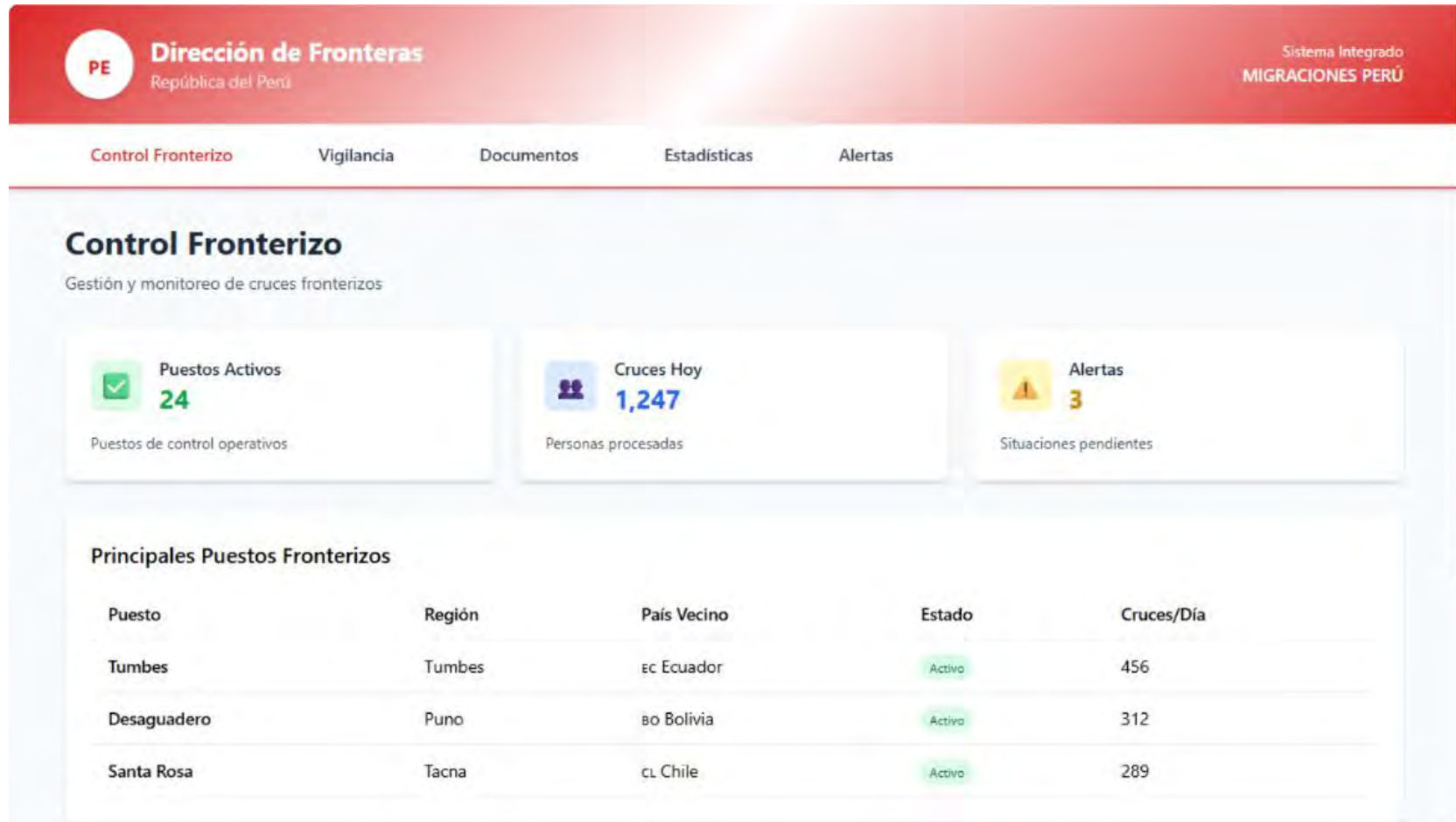


## Anexo 7: Elementos adicionales dispuestos

### Plataforma de dirección de fronteras

Figura 10

Pestaña 1 – Control Fronterizo



## Plataforma de dirección de fronteras

Figura 11  
Pestaña 2 – Vigilancia

**PE** **Dirección de Fronteras**  
República del Perú

Sistema Integrado  
**MIGRACIONES PERÚ**

Control Fronterizo **Vigilancia** Documentos Estadísticas Alertas

### Sistema de Vigilancia

Monitoreo y seguridad fronteriza

#### Cámaras de Seguridad

- Sector Norte - Tumbes Online
- Sector Sur - Tacna Online
- Sector Este - Puno Mantenimiento

#### Patrullajes Activos

- Patrulla Alpha-1**  
Zona: Frontera Norte En ruta
- Patrulla Beta-2**  
Zona: Frontera Sur Estacionaria

**Dirección de Fronteras**  
Sistema integrado de control y vigilancia fronteriza del Perú

**Enlaces Rápidos**  
Migraciones Perú  
Superintendencia Nacional

**Contacto**  
Mesa de Ayuda: 24/7  
Email: fronteras@migraciones.gob.pe

## Plataforma de dirección de fronteras

Figura 12

Pestaña 3 – Documentos

The screenshot shows the 'Gestión de Documentos' (Document Management) interface. At the top, there is a red header with the logo 'PE Dirección de Fronteras República del Perú' on the left and 'Sistema Integrado MIGRACIONES PERÚ' on the right. Below the header is a navigation menu with options: 'Control Fronterizo', 'Vigilancia', 'Documentos' (highlighted), 'Estadísticas', and 'Alertas'. The main content area is titled 'Gestión de Documentos' with the subtitle 'Verificación y procesamiento documental'. Underneath, there is a 'Verificador de Documentos' section with two input fields: 'Tipo de Documento' (set to 'Pasaporte') and 'Número de Documento' (with the placeholder 'Ingrese número'). A red 'Verificar Documento' button is positioned below these fields. At the bottom, there are three summary cards: 'Documentos Procesados' (2,847 Hoy), 'Documentos Irregulares' (12 Detectados), and 'Tiempo Promedio' (2.3 Minutos).

Métrica	Valor	Unidad/Tiempo
Documentos Procesados	2,847	Hoy
Documentos Irregulares	12	Detectados
Tiempo Promedio	2.3	Minutos

## Plataforma de dirección de fronteras

**Figura 13**  
Pestaña 4 – Alertas

**Dirección de Fronteras**  
República del Perú

Sistema Integrado  
MIGRACIONES PERÚ

Control Fronterizo   Vigilancia   Documentos   Estadísticas   **Alertas**

### Centro de Alertas

Monitoreo de situaciones críticas

- Alertas Críticas**  
2  
Requieren atención inmediata
- Alertas Moderadas**  
5  
En seguimiento
- Informativas**  
12  
Para conocimiento

### Alertas Recientes

- Documento Falsificado Detectado** (Hace 15 min)  
Puesto: Tumbes - Pasaporte ecuatoriano con irregularidades  
[Ver Detalles](#)
- Flujo Migratorio Elevado** (Hace 1 hora)  
Puesto: Desaguadero - Incremento del 40% en cruces  
[Ver Detalles](#)