



**UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO**

**Escuela de
Postgrado**

**INSUFICIENTE USO DE LA PROSPECTIVA EN EL PLANEAMIENTO
ESTRATÉGICO POLICIAL PARA PREVENIR LA CRIMINALIDAD
URBANA EN LIMA METROPOLITANA, DURANTE EL PERIODO
2023-2024**

**Trabajo de investigación presentado
para optar al Grado Académico de
Magíster en Gestión Pública**

Presentado por:

**Jorge Luis Solano Padilla
Ramon Manuel Ramos Canlla
Héctor Del Valle Tarazona
Richard Homero Pozo Ayala
Carol Annett Vigo Catter**

Asesor: César Manuel Bazán Ramírez

[0009-0003-4898-6083](tel:0009-0003-4898-6083)

Lima, 12 de marzo de 2026

Anexo III. Reporte de Evaluación Antiplagio



UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO

Escuela de
Postgrado

A través del presente, Juan Carlos Ubillús Ramírez, deja constancia que el trabajo de investigación titulado “INSUFICIENTE USO DE LA PROSPECTIVA EN EL PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO POLICIAL PARA PREVENIR LA CRIMINALIDAD URBANA EN LIMA METROPOLITANA, DURANTE EL PERIODO 2023-2024” presentado por Jorge Luis Solano Padilla, de acuerdo con el D.N.I. Nro. 09190754, Ramon Manuel Ramos Canlla de acuerdo con el D.N.I. Nro. 22289230, Héctor Del Valle Tarazona de acuerdo con el D.N.I. Nro. 07128042, Richard Homero Pozo Ayala de acuerdo con el D.N.I. Nro. 44443987 y Carol Annett Vigo Catter, de acuerdo con el D.N.I. Nro. 43547583, para optar al Grado de Magíster en Gestión Pública, fue sometido al análisis del sistema antiplagio Turnitin el 12 de marzo de 2026 dando el siguiente resultado:



**UNIVERSIDAD
DEL PACÍFICO**

Escuela de
Postgrado

**INSUFICIENTE USO DE LA PROSPECTIVA EN EL PLANEAMIENTO
ESTRATÉGICO POLICIAL PARA PREVENIR LA CRIMINALIDAD
URBANA EN LIMA METROPOLITANA, DURANTE EL PERIODO
2023-2024**

**Trabajo de investigación presentado para optar al Grado Académico de
Magíster en Gestión Pública**

Resumen de coincidencias

10 %

1	cdn.www.gob.pe	1 %
2	www.counsehero.com	1 %
3	Entregado a Pontificia ...	1 %
4	hdl.handle.net	<1 %
5	www.inegi.org.mx	<1 %
6	repositorio.uncp.edu.pe	<1 %
7	www.congreso.gob.pe	<1 %
8	Entregado a Universida...	<1 %
9	Entregado a Universida...	<1 %
10	portal.munimolina.gob...	<1 %
11	www.elperulegal.com	<1 %
12	edoc.pub	<1 %

16 de marzo de 2026.

Juan Carlos Ubillús Ramírez
Jefe Académico

RESUMEN EJECUTIVO

El presente trabajo de investigación aborda la problemática de la insuficiente incorporación de la prospectiva en el planeamiento policial, específicamente, en la prevención de la criminalidad urbana en Lima Metropolitana durante el periodo 2023–2024. Este déficit limita la capacidad de la Policía Nacional del Perú (PNP) para anticipar escenarios de riesgo y responder preventivamente a la delincuencia común, el crimen organizado y los ciberdelitos.

La investigación reconoce que la prospectiva, entendida como el análisis sistemático de futuros posibles, no se agota en las contribuciones de Michel Godet sino que, desde Gastón Berger hasta las versiones contemporáneas de la disciplina, la prospectiva ha devenido en instrumento de gobernanza para estructurar incertidumbres. Por ejemplo, Godet propone el uso de metodologías analíticas rigurosas para vincular anticipación con acción (Godet y Durance, s. f.). En el caso peruano, el CEPLAN (2023) ha adoptado este enfoque en su Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050, que articula visiones de largo plazo con políticas sectoriales.

Este estudio parte de un diagnóstico que visibiliza una policía reactiva y con escasa legitimidad social, en la que persisten delitos violentos, organizaciones criminales transnacionales y débil coordinación multisectorial. Estos vacíos se acentúan por el ineficiente uso de recursos públicos. Lo que demanda una reorientación hacia un modelo prospectivo que integre planificación, presupuesto y gestión institucional. De hecho, en las entrevistas realizadas, varios mandos policiales señalaron que la institución actual “no imagina el futuro del delito”, sino que responde únicamente a las urgencias del presente.

Del análisis surge la conclusión que la criminalidad urbana avanza mucho más rápido que la capacidad de la PNP, para anticiparla. Para cambiar esta situación, este trabajo propone que la PNP institucionalice la prospectiva mediante la implementación de la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo y que esta sea dependiente del Estado Mayor General PNP.

Para pasar de reaccionar a anticipar, en este trabajo se propone: 1) Organización interna 2) Desarrollo de capacidades, 4) Interoperabilidad y datos, 4) Producción prospectiva y 5) Evaluación y sostenibilidad. De esta manera, la PNP fortalecerá su capacidad estratégica y operativa para prevenir el delito y garantizará la seguridad ciudadana, con visión de largo plazo. Al final del trabajo se plantea cómo implementar estas propuestas.

Palabras clave: Planeamiento, estratégico, policial, prospectiva, análisis, inteligencia, criminalidad

ABSTRACT

This research paper addresses the problem of the insufficient incorporation of foresight in police planning, specifically in the prevention of urban crime in Metropolitan Lima during the period 2023–2024. This deficit limits the ability of the Peruvian National Police (PNP) to anticipate risk scenarios and respond preventively to common crime, organized crime, and cybercrime.

The research recognizes that foresight, understood as the systematic analysis of possible futures, is not limited to the contributions of Michel Godet. Rather, from Gastón Berger to contemporary versions of the discipline, foresight has become an instrument of governance for structuring uncertainties. For example, Godet proposes the use of rigorous analytical methodologies to link anticipation with action (Godet and Durance, n.d.). In the case of Peru, CEPLAN (2023) has adopted this approach in its Strategic Plan for National Development to 2050, which articulates long-term visions with sectoral policies.

This study is based on a diagnosis that highlights a reactive police force with little social legitimacy, in which violent crime, transnational criminal organizations, and weak multisectoral coordination persist. These gaps are accentuated by the inefficient use of public resources. This calls for a reorientation toward a forward-looking model that integrates planning, budgeting, and management.

The analysis leads to the conclusion that urban crime is advancing much faster than the PNP's ability to anticipate it. To change this situation, this paper proposes that the PNP institutionalize foresight by implementing the Division of Diagnosis and Prospective Analysis, which would report to the PNP General Staff.

To move from reacting to anticipating, this paper proposes: 1) Internal organization 2) Capacity building, 4) Interoperability and data, 4) Prospective production, and 5) Evaluation and sustainability. In this way, the PNP will strengthen its strategic and operational capacity to prevent crime and ensure citizen security, with a long-term vision.

Keywords: Planning, strategic, police, prospective, analysis, intelligence, crime

TABLA DE CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO.....	i
ABSTRACT.....	vi
i	
TABLA DE CONTENIDO.....	iv
ÍNDICE DE TABLAS.....	vii
ÍNDICE DE FIGURAS.....	viii
ÍNDICE DE ANEXOS	ix
INTRODUCCIÓN..	10
2	
1.1 Presentación del Capítulo	12
1.2 Selección Inicial Contexto Normativo Institucional	12
1.3 Subcomponente del Planeamiento Estratégico.....	12
1.4 Ámbito Geográfico	13
1.5 Diagrama de Causas	13
1.6 Árbol de Problemas	15
1.7 Contexto Normativo – Institucional	16
1.8 Normas Constitucionales y Legales	17
1.8.1 Constitución Política del Perú (1993).....	17
1.8.2 Ley N° 28522 – Ley que crea el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.....	17
1.8.3 Decreto Legislativo N° 1088 – Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del CEPLAN.....	17
1.8.4 Decreto Supremo N° 006-2022-IN que aprueba la Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2030	18
1.8.5 Reglamento del Decreto Legislativo N° 1267.....	18
1.9 Políticas y Planes Relevantes	18
1.9.1 Plan Estratégico Institucional (PEI) 2025-2030 del Ministerio del Interior.....	18
1.9.2 Plan Estratégico “MS30” de la PNP.....	18
1.9.3 Guía Metodológica de la Fase de Análisis Prospectivo para Sectores de CEPLAN	19
1.9.4 Guía de Prospectiva para Políticas y Planes del SINAPLAN.....	19

1.10 Brechas y Desafíos Específicos Identificados	19
1.10.1 Carencia de lineamientos explícitos en planes operativos policiales.....	19
1.10.2 Débil institucionalización de la prospectiva dentro de la PNP.	19
1.10.3 Limitación temporal y alcance sectorial.	19
1.10.4 Falta de mecanismos de seguimiento y evaluación de escenarios futuros.....	19
1.10.5 Necesidad de recursos técnicos y humanos especializados.	20
1.11 Elementos Institucionales Habilitadores.	20
1.12 Realidad Problemática.....	20
1.12.1 Alcance Institucional.....	22
1.12.2 Alcance Geográfico.....	22
1.12.3 Alcance temporal.	23
1.12.4 Alcance social.	23
 CAPÍTULO II. EXPLORACIÓN	 24
2.1 Presentación del Capítulo.....	24
2.2 Definición del Desafío de Gestión	24
2.3 Propuestas de Solución.....	26
2.3.1 Solución 1: Integrar el análisis de tendencias y riesgos futuros dentro del proceso de toma de decisiones del Sector Interior.	26
2.3.2 Solución 2: Implementar ejercicios de construcción de escenarios para orientar el planeamiento policial preventivo.....	27
2.3.3 Solución 3: Adoptar las megatendencias identificadas por el CEPLAN.	28
2.3.4 Solución 4: Potenciar la Dirección de Investigación y Desarrollo Institucional, específicamente la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo.	29
2.4 Benchmarking internacional.....	30
2.5 Análisis de encuesta.	32
2.6 Actores Clave	35
2.6.1 Actores decisores.....	35
2.6.2 Actores técnicos.....	36
2.6.3 Actores complementarios	36
2.7 Evaluación de Alternativas.....	37
 CAPÍTULO III. PROPUESTA DE SOLUCIÓN	 39
3.1 Presentación del Capítulo	39

3.2	Propuesta de Solución	39
3.3	Evaluación de la Propuesta de Solución.....	40
3.3.1	Idoneidad	41
3.3.2	Deseabilidad.	42
3.3.3	Factibilidad operativa	42
3.3.4	Viabilidad	43
3.3.5	Articulación con sistemas administrativos y Presupuesto Público.....	44
3.3.6	Matriz de costos.....	44
3.3.7	Impacto en el valor público	46
3.3.8	Indicadores de servicio	47
3.3.9	Sostenibilidad	47
3.3.10	Matriz de riesgos	47
3.4	Ruta de implementación.	47
3.4.1	Fase de organización interna.	49
3.4.2	Fase de desarrollo de capacidades técnicas.	50
3.4.3	Fase de interoperabilidad institucional.....	51
3.4.4	Fase de producción y difusión de productos prospectivos.	52
3.4.5	Fase de evaluación continua y sostenibilidad.....	52
	CONCLUSIÓN.....	54
	RECOMENDACIONES.....	55
	REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....	56
	ANEXOS.....	59

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1.	Evaluación de Alternativas.....	41
Tabla 2.	Recursos Públicos.....	45
Tabla 3.	Cooperación Internacional.....	45
Tabla 4.	Hoja de Ruta.....	48

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1.	Diagrama de Ishikawa.....	14
Figura 2.	Árbol de Problemas.....	15
Figura 3.	Población de 15 y más años con Percepción de Inseguridad en los próximos meses por ámbito de estudio	23
Figura 4.	Victimización y Percepción de Inseguridad.....	25
Figura 5.	Cantidad y rango de Oficiales PNP encuestados.....	33
Figura 6.	¿La PNP debería contar con una unidad de Prospectiva Institucional?.....	34
Figura 7.	La prospectiva ayuda a anticipar riesgos y delitos emergentes.....	34
Figura 8.	Cadena de Valor.....	46

ÍNDICE DE ANEXOS

Anexo 1.	Ficha de articulación con los principales instrumentos de gestión del Estado Peruano (Plan MS30, PEI/POI, PpR, e Invierte.pe).....	60
Anexo 2.	Departamentos con mayor número de denuncias por comisión de delitos.....	62
Anexo 3.	Denuncias por comisión de delitos, según distrito.....	63
Anexo 4.	Matriz de Articulación con Sistemas Administrativos y Presupuesto Público.....	64
Anexo 5.	Matriz de Costos y Cronograma Financiero.....	66
Anexo 6.	Matriz Integral de Costos.....	69
Anexo 7.	Matriz de Indicadores de Servicio y Valor Público.....	71
Anexo 8.	Cronograma de Actividades Anuales para la Implementación.....	73
Anexo 9.	Matriz de Riesgos para la Implementación de la Prospectiva Policial.....	74
Anexo 10.	Productos Prospectivos.....	77

INTRODUCCIÓN

87% de las personas que viven en Lima tienen miedo de salir de casa (IPSOS, 2025). Esta realidad no solo afecta la calidad de vida de los ciudadanos, sino que erosiona la confianza en las instituciones y debilita la gobernabilidad democrática. Aunque existen instrumentos como el Plan Estratégico Sectorial Multianual del Ministerio del Interior (PESEM 2022–2026) y el Plan Estratégico Institucional de la PNP (2022–2025), la PNP carece de metodologías prospectivas que permitan anticipar tendencias criminales y diseñar respuestas sostenibles.

Entendida como el estudio de futuros posibles, deseables y probables, la prospectiva permitiría superar la limitada capacidad de anticipación de la PNP. Desde los aportes de Gastón Berger (considerado pionero en este campo) hasta Godet (quien sistematizó técnicas aplicadas como el análisis estructural y la construcción de escenarios), la prospectiva ha demostrado utilidad práctica en contextos de alta incertidumbre (Godet y Durance, 2011).

En Perú, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) ha institucionalizado la prospectiva, integrando megatendencias globales como la urbanización acelerada, el envejecimiento poblacional, las economías ilícitas y las ciberamenazas, en el horizonte del Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 (PEDN). (CEPAL, 2006) Hasta el momento, sin embargo, su implementación en la PNP no ha estado a la altura.

La justificación de este enfoque se sostiene en seis dimensiones clave. Primero, la anticipación frente a amenazas emergentes: la criminalidad urbana y transnacional evoluciona con rapidez y solo un enfoque prospectivo permite identificar riesgos, antes que se materialicen. Segundo, la optimización de recursos institucionales: al operar con presupuestos limitados, la PNP requiere priorizar inversiones estratégicas en tecnología, talento humano y equipamiento – garantizando el máximo valor público. Tercero, la innovación en la gestión policial: la prospectiva impulsa un cambio cultural en la institución, permitiendo diseñar modelos de servicio preventivo basados en el análisis de tendencias sociales, urbanas y tecnológicas. En cuarto lugar, la prospectiva contribuye a fortalecer la legitimidad y confianza ciudadana ya que, una policía con capacidad de anticipación es percibida como moderna, eficiente y proactiva. Quinto, promueve la interoperabilidad y coordinación multisectorial, alineando el trabajo policial con el Ministerio Público, gobiernos locales y el sector justicia bajo escenarios compartidos de prevención y control. Y, finalmente, asegura el cumplimiento de compromisos internacionales, puesto que organismos como la Organización de las Naciones Unidas (ONU), la Organización de los Estados Americanos (OEA) y la Agencia de la Unión

Europea para la Cooperación en materia de Aplicación de la Ley (EUROPOL, 2021), recomiendan adoptar enfoques prospectivos para enfrentar amenazas globales vinculadas al crimen organizado, los ciberdelitos y la seguridad transnacional.

Para analizar la brecha de prospectiva en el planeamiento estratégico de la PNP, por un lado, se revisó literatura especializada, documentos normativos y experiencias exitosas y se entrevistó a expertos en el tema. Por otro lado, se recogió encuestas de 165 oficiales PNP sobre distintos factores que vienen postergando la adopción de modelos de planificación de largo plazo.

En este marco, el presente trabajo tiene como objetivo evaluar el empleo de la prospectiva en el planeamiento policial para prevenir la criminalidad urbana en Lima Metropolitana durante el periodo 2023–2024. Con ello, se busca caracterizar el problema, identificar sus causas y consecuencias, y sentar las bases para una propuesta que permita articular la prospectiva con el planeamiento institucional (PEI y POI de la PNP), el presupuesto por resultados y los lineamientos del Plan Mariano Santos 2030, el PESEM MININTER y el PEDN 2050. De esta manera, la investigación aporta tanto al debate académico como a la formulación de políticas públicas, contribuyendo a una gestión policial más anticipatoria, preventiva y sostenible.

CAPÍTULO I. PROBLEMATIZACIÓN

1.1 Presentación del Capítulo

El temor ciudadano constituye un indicador crítico de la crisis de seguridad en la capital. La criminalidad urbana en Lima Metropolitana, así como, en las principales zonas urbanas del país, presenta una evolución compleja y dinámica, caracterizada por la expansión territorial de organizaciones criminales, diversificación de modalidades delictivas e incremento sostenido de la percepción de inseguridad.

Según el INEI (2024), 86% de la población urbana manifiesta sentirse desprotegido al salir de sus viviendas. Lo que refleja un clima de inseguridad persistente, que limita la movilidad cotidiana y deteriora la confianza social e institucional. Esta situación evidencia una brecha significativa entre la respuesta estatal y las expectativas ciudadanas. A la par, plantea un desafío estructural para la PNP, cuya respuesta ha sido predominantemente reactiva frente al avance de la criminalidad.

En este marco, el capítulo presenta la problemática de la insuficiente incorporación de la prospectiva en el planeamiento policial orientada a la prevención de la criminalidad urbana en Lima durante los años 2023 y 2024. El análisis se estructura mediante herramientas como el diagrama de Ishikawa y el árbol del problema, con el fin de identificar las causas raíz, los efectos institucionales y sociales, así como los factores que limitan la capacidad anticipatoria de la PNP. Con ello, se busca proporcionar una visión integral que permita comprender los déficits actuales y sentar las bases para plantear soluciones prospectivas de carácter estratégico.

1.2 Selección Inicial

El problema de la limitada incorporación de la prospectiva estratégica en el planeamiento policial se encuentra estrechamente relacionado con el marco normativo, que regula la seguridad interna en el Perú.

El artículo 166 de la Constitución Política establece que la PNP tiene como finalidad garantizar, mantener y restablecer el orden interno. Asimismo, la Ley N.º 1141, Ley de Fortalecimiento de la Inteligencia, y la Ley N.º 30077, Ley contra el Crimen Organizado, determinan la obligación de modernizar los mecanismos de gestión institucional frente a la evolución de la criminalidad.

1.3 Subcomponente del Planeamiento Estratégico

A nivel de planeamiento estratégico, el PESEM del Ministerio del Interior 2022–2026

y el PEI de la PNP 2022–2025 plantean como metas la reducción de la criminalidad y la violencia urbana.

No obstante, ambos documentos muestran vacíos en la incorporación explícita de herramientas prospectivas recomendadas por el CEPLAN, tales como el análisis estructural, la construcción de escenarios y la matriz de impacto cruzado.

La Guía de Planeamiento Estratégico Institucional del CEPLAN (2021) señala que la prospectiva no solo debe complementar los planes estratégicos, sino también orientar la gestión operativa de las instituciones.

El Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior ha documentado un aumento en la complejidad de los delitos urbanos, particularmente en la ciudad de Lima, donde los homicidios por encargo y las extorsiones vinculadas al cobro de cupos en obras y negocios se han expandido en distritos periféricos y zonas de alta vulnerabilidad.

En ese contexto, la ausencia de mecanismos prospectivos impide anticipar tendencias criminales y adoptar políticas de prevención adecuadas.

1.4 Ámbito Geográfico

La criminalidad urbana en Lima Metropolitana presenta un crecimiento sostenido y heterogéneo. Según datos del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público (2023), en Lima se registraron 1,236 homicidios durante 2022. De ellos, un porcentaje significativo estuvo asociado a disputas entre bandas criminales por control territorial focalizados en los distritos de mayor incidencia delictiva como San Juan de Lurigancho, Comas, El Agustino y otros.

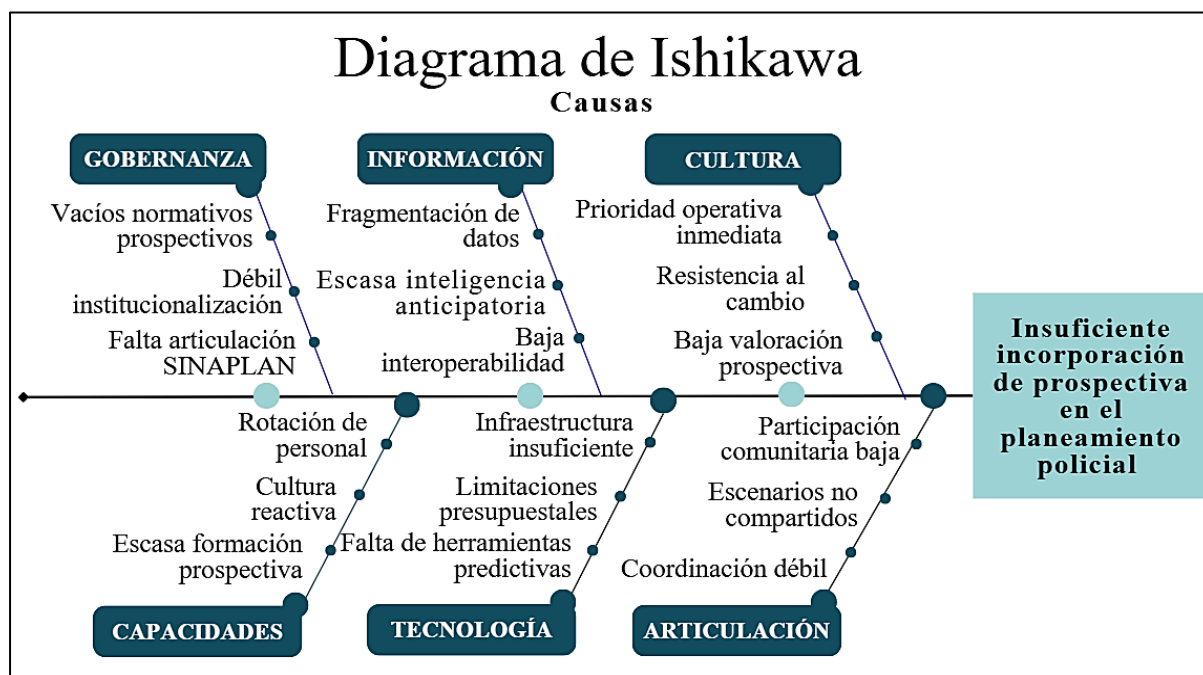
Asimismo, la PNP reportó más de 7,500 denuncias por extorsión en Lima durante el mismo periodo, siendo los sectores de construcción civil, transporte y comercio los más afectados. Estos datos dimensionan la magnitud del problema y revelan que las estrategias actuales son insuficientes para contener la expansión del crimen organizado.

1.5 Diagrama de Causas de la insuficiente incorporación de Prospectiva en el Planeamiento Policial

El diagrama de Ishikawa se ha empleado como herramienta analítica para identificar factores que inciden en la problemática de insuficiente incorporación de la prospectiva en el planeamiento estratégico policial.

Figura 1

Diagrama de Ishikawa



Nota: Elaboración Propia

En el diagrama presentado podemos observar, que la insuficiente incorporación de la prospectiva en el planeamiento policial para prevenir la criminalidad urbana en Lima no es un problema aislado, sino el resultado de un conjunto de causas interrelacionadas. Entre ellas, se identifican debilidades como la gobernanza institucional, con vacíos legales, escasa institucionalización del enfoque prospectivo y limitada articulación con los componentes del Sistema Nacional de Planeamiento.

Otros aspectos igual de importantes son las deficiencias en la gestión de la información que refleja la baja interoperabilidad, fragmentación de datos y limitada inteligencia anticipatoria; la cultura organizacional eminentemente reactiva, con resistencia al cambio y baja valoración del análisis prospectivo; restricciones en las capacidades institucionales, relacionadas a la rotación de personal y escasa formación especializada; así mismo, se identifican limitaciones tecnológicas y presupuestales que dificultan el uso de herramientas predictivas; además de los problemas de articulación interinstitucional y comunitaria.

Estos factores, en conjunto, condicionan un planeamiento policial predominantemente reactivo y evidencian la necesidad de fortalecer la anticipación estratégica, para una gestión de la seguridad ciudadana más preventiva, adaptable y sostenible.

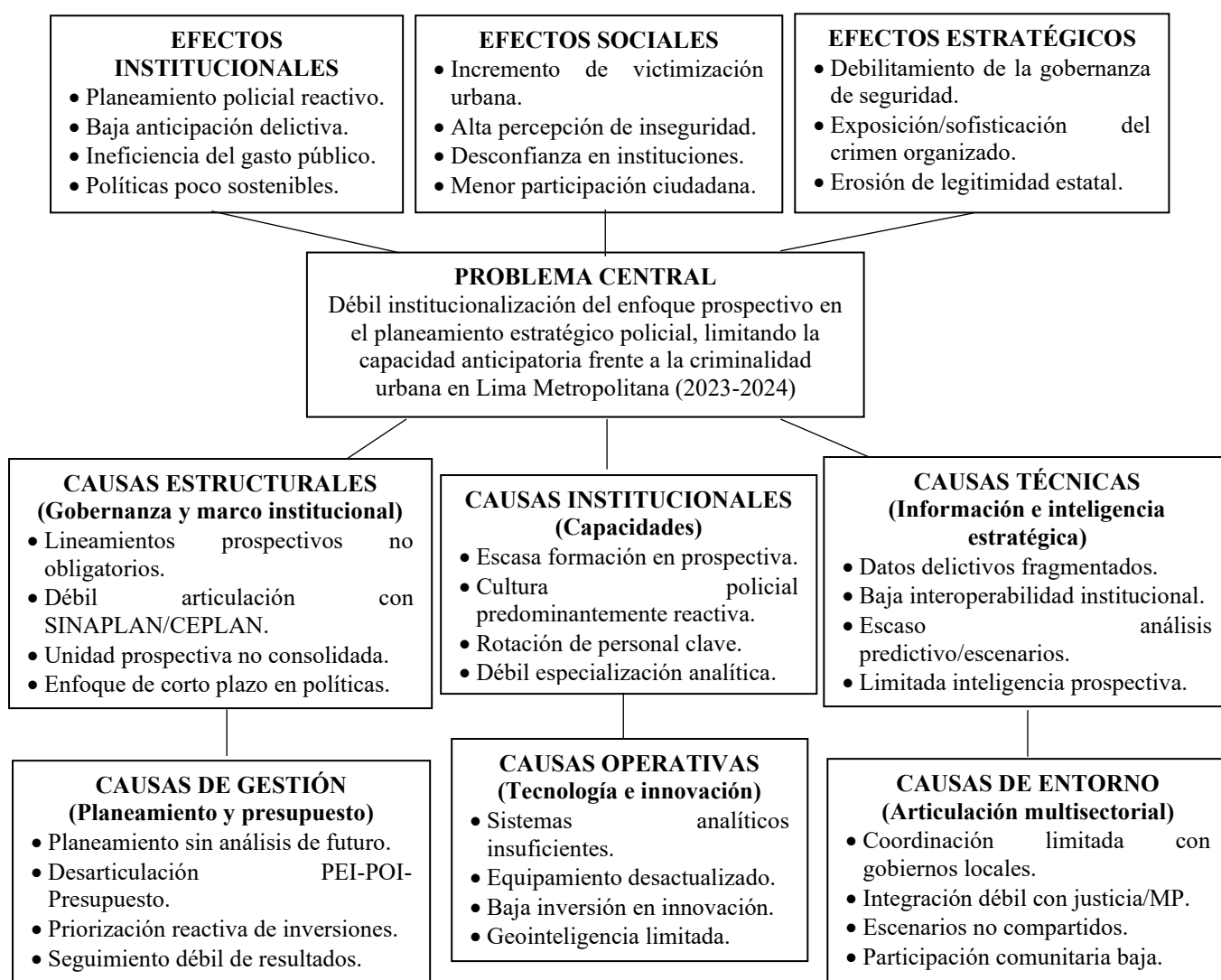
Basado en revisión documental, y entrevistas a expertos y encuestas a 165 oficiales PNP, las siguientes herramientas sintetizan lo aprendido.

1.6 Árbol de Problemas

Como herramienta de análisis para profundizar en el diagnóstico de la problemática identificada, se elaboró un árbol de problemas. El mismo que permite visualizar de manera estructurada la relación entre causas, problema central y efectos. Y, de esa manera, facilita la comprensión de cómo la insuficiente incorporación de prospectiva en el planeamiento policial estratégico responde a factores institucionales, organizacionales y estratégicos interrelacionados entre sí. Al mismo tiempo, permite identificar de qué manera generan efectos que influyen en la seguridad ciudadana, sustentando la necesidad de fortalecer el enfoque prospectivo en la prevención del delito y la sostenibilidad de las intervenciones en seguridad.

Figura 2

Árbol de Problemas



El diagrama evidencia que la insuficiente incorporación de la prospectiva en el planeamiento policial responde a causas estructurales estrechamente interrelacionadas: la falta de institucionalización normativa y estratégica, la escasa capacitación del personal en análisis prospectivo, el predominio de enfoques reactivos frente a la dinámica delictiva y la débil articulación de los instrumentos de gestión. Estas deficiencias generan consecuencias directas como altos niveles de victimización, uso ineficiente de recursos públicos, pérdida de confianza institucional y baja sostenibilidad de las políticas de seguridad, comprometiendo la capacidad del Estado para anticipar riesgos y diseñar estrategias preventivas efectivas frente a la criminalidad.

1.7 Contexto Normativo – Institucional

El contexto normativo-institucional de la prospectiva estratégica en el planeamiento policial, cuenta con varios instrumentos legales, políticas nacionales y directrices metodológicas que son relevantes para entender las capacidades existentes, las obligaciones institucionales y las brechas que persisten.

La incorporación de la prospectiva en la gestión pública no solo fortalece la capacidad de anticipación institucional, sino que asegura la coherencia entre las políticas de largo plazo y la asignación de recursos presupuestales. En Perú, el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN) al 2050, elaborado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, constituye el principal instrumento de planeamiento de largo plazo y orienta los objetivos nacionales y horizontes estratégicos para todas las entidades del Estado (CEPLAN, 2021). En el ámbito del sector interior, estos lineamientos se traducen en el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) del Ministerio del Interior al 2030, que define los objetivos sectoriales de seguridad interior y marca la ruta de intervención de la PNP (MININTER, 2022).

En ese marco, la PNP ha formulado el Plan Estratégico de Capacidades Mariano Santos 2030 (MS30), que constituye un instrumento clave para cerrar brechas institucionales mediante cinco pilares estratégicos: talento humano, infraestructura, equipamiento, tecnología e innovación. Este plan busca dotar a la institución de las capacidades necesarias para cumplir con los objetivos sectoriales, integrando la prospectiva como elemento orientador de mediano y largo plazo (PNP, 2021).

A nivel operativo, los Planes Estratégicos Institucionales (PEI) de la PNP, junto con los Planes Operativos Institucionales (POI), constituyen los instrumentos que concretan los objetivos estratégicos en acciones anuales. Según la Directiva N.º 001-2024-CEPLAN/DNCP, los PEI y POI representan el eslabón fundamental para la articulación entre planeamiento y

presupuesto, ya que vinculan directamente los objetivos institucionales con las categorías presupuestales, los programas presupuestales y los productos de gestión pública (CEPLAN, 2024).

En este proceso, los Programas Presupuestales (PpR) y las Categorías Presupuestales (CP) cumplen un rol estratégico, pues permiten asignar recursos en función de resultados e indicadores vinculados a la seguridad ciudadana, como ocurre con el PpR 0030: Reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana. Estos programas se traducen en productos y metas del Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones (SNP), los cuales son financiados mediante el sistema Invierte.pe, destinado a cubrir brechas de infraestructura y capacidades críticas, de acuerdo al Ministerio de Economía y Finanzas (MEF, 2023). De esta manera, se establece un encadenamiento claro entre el PEDN 2050, el PESEM MININTER 2030, el Plan MS30, el PEI/POI, las Categorías y Programas Presupuestales y el Invierte.pe, que garantiza que la prospectiva se materialice en políticas públicas sostenibles y en proyectos de inversión de impacto directo en la seguridad ciudadana.

1.8 Normas Constitucionales y Legales

1.8.1 *Constitución Política del Perú (1993)*

La constitución establece la función de la PNP: “garantizar, mantener y restablecer el orden interno, prestando protección y ayuda a las personas y a la comunidad” (Art. 166). Este mandato constitucional obliga a la PNP a asumir responsabilidades de prevención, lo que debe ser acompañado de instrumentos que permitan anticipar riesgos y escenarios futuros.

1.8.2 *Ley N° 28522 – Ley que crea el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN)*

Define al Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), como organismo técnico especializado con funciones de rectoría del planeamiento estratégico en los tres niveles de gobierno. SINAPLAN exige que los instrumentos de planeamiento consideren análisis prospectivos cuando corresponda, especialmente en los planes sectoriales y estratégicos.

1.8.3 *Decreto Legislativo N° 1088 – Ley del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico y del CEPLAN*

Regula la estructura del SINAPLAN, las competencias y responsabilidades de CEPLAN, y obliga a la formulación, seguimiento y evaluación de planes estratégicos institucionales. Incluye la necesidad de incorporar análisis prospectivo, como parte de la fase

inicial del ciclo de planeamiento.

1.8.4 Decreto Supremo N° 006-2022-IN que aprueba la Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2030 (PNMSC 2030)

Esta norma define objetivos nacionales para la seguridad ciudadana, incluyendo la reducción de la victimización, mejora de servicios de seguridad ciudadana, y prevención de delitos violentos y patrimoniales. Establece lineamientos institucionales claros y obliga a varias entidades públicas a coordinar actividades. Pero, aunque tiene indicadores y estrategias, no siempre especifica el uso de metodologías prospectivas y de futuro para la anticipación de escenarios criminales.

1.8.5 Reglamento del Decreto Legislativo N° 1267 (este reglamento organiza la estructura orgánica de la PNP)

Establece funciones, competencias, líneas de mando, pero no necesariamente detalla mecanismos prospectivos explícitos en planeamiento de largo plazo en combate al delito.

1.9 Políticas y Planes Relevantes

1.9.1 Plan Estratégico Institucional (PEI) 2025-2030 del Ministerio del Interior

Es el instrumento estratégico sectorial más reciente. Incluye como meta la reducción de la victimización urbana en todo el territorio nacional, lo que implica operar sobre los determinantes del delito. No obstante, hasta donde se desprende del documento, la adopción de análisis prospectivos no es sistemática en las proyecciones ni escenarios usados para identificar tendencias de criminalidad urbana.

1.9.2 Plan Estratégico “MS30” de la PNP (Plan estratégico Institucional de la PNP 2030) (“MS30”)

Incluye la ruta estratégica que busca modernizar capacidades policiales y fortalecer la seguridad ciudadana, entre otros. Este plan es importante porque marca las directrices de la PNP para los próximos años, pero su enfoque tiende hacia lo operativo, táctico y al fortalecimiento institucional inmediato, más que hacia anticipar futuros cambios del entorno delictivo a través de prospectiva.

Al respecto, se ha generado una Ficha de Articulación con los Principales Instrumentos de Gestión del Estado Peruano (Plan MS30, PEI/POI, PpR, e Invierte.pe) (Anexo 1).

1.9.3 Guía Metodológica de la Fase de Análisis Prospectivo para Sectores de CEPLAN

Este documento es clave. Fue elaborada para orientar los análisis prospectivos que alimentan la formulación de los Planes Estratégicos Sectoriales Multianuales (PESEM) y los Planes Especiales Multisectoriales (PEM). Contiene etapas definidas (identificación de tendencias, variables estratégicas, escenarios) y metodologías aplicables.

1.9.4 Guía de Prospectiva para Políticas y Planes del SINAPLAN

Fue publicada por CEPLAN en diciembre 2023, bajo Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N.º 105-2023/CEPLAN/PCD. Esta guía orienta cómo incorporar el análisis prospectivo en los distintos instrumentos de planeamiento del Estado, incluyendo planes estratégicos institucionales. Ofrece técnicas, metodologías y rutas específicas que deben ser aplicadas obligatoriamente por los operadores del SINAPLAN.

1.10 Brechas y Desafíos Específicos Identificados

A partir de estos instrumentos normativos, se identifican brechas relevantes para la prospectiva en el planeamiento policial:

1.10.1 Carencia de Lineamientos Explícitos en Planes Operativos Policiales

Que obliguen al uso de prospectiva estratégica para analizar tendencias delictivas, riesgos emergentes y escenarios futuros. Ninguno de los documentos policiales revisados establece claramente cómo se realizarán los escenarios de futuro, con variables criminales específicas.

1.10.2 Débil Institucionalización de la Prospectiva dentro de la PNP

Aunque CEPLAN y MININTER han elaborado guías y políticas, la PNP todavía no parece contar con áreas plenamente dedicadas o con capacidades suficientes, para realizar análisis prospectivos de manera constante.

1.10.3 Limitación Temporal y Alcance Sectorial

Muchas políticas multisectoriales como la PNMSC 2030 establecen metas hasta 2030, pero los instrumentos policíacos operan en horizontes más cortos y con prioridades reactivas. Esto reduce la coherencia entre lo que se planifica estratégicamente y lo que se ejecuta operativamente.

1.10.4 Falta de Mecanismos de Seguimiento y Evaluación de Escenarios Futuros

Los instrumentos normativos establecen metas e indicadores, pero no se observa un sistema formalizado para monitorear si los escenarios proyectados o anticipados se están cumpliendo o si los supuestos usados siguen siendo válidos periódicamente.

1.10.5 Necesidad de Recursos Técnicos y Humanos Especializados

Las guías de CEPLAN suponen capacidades institucionales para identificar tendencias, variables estratégicas, construir escenarios y realizar análisis de impacto. Lo que, implícitamente, requiere personal capacitado, acceso a datos confiables y recursos para estudios prospectivos.

1.11 Elementos Institucionales Habilitadores

Por otro lado, también existen habilitadores normativos que favorecen la prospectiva:

- El mandato de CEPLAN como rector del SINAPLAN y su reciente guía de prospectiva brindan un marco poderoso, para exigir prospectiva en los instrumentos estratégicos.
- La aprobación del PNMSC 2030 por Decreto Supremo institucionaliza la dimensión de seguridad ciudadana como política multisectorial nacional con objetivos, estrategias e indicadores. Lo que abre puertas para incorporar prospectiva estratégica en los planes de la PNP.
- La Guía de Prospectiva para Políticas y Planes del SINAPLAN obliga y orienta metodológicamente a los operadores estatales (ministerios, gobierno regional, gobiernos locales), a aplicar el análisis prospectivo descripción del problema.

1.12 Realidad Problemática

La criminalidad urbana en Lima Metropolitana se configura como uno de los problemas públicos más persistentes y de mayor complejidad en la agenda nacional. El clima de inseguridad no solo condiciona la movilidad cotidiana sino que, además, socava la confianza en las instituciones y alimenta la percepción que el Estado carece de capacidad para garantizar efectivamente la seguridad ciudadana.

Aunque la PNP dispone de instrumentos como el Plan Estratégico Sectorial Multianual del Ministerio del Interior (PESEM 2022–2026) y el Plan Estratégico Institucional (PEI 2022–2025), la respuesta institucional continúa caracterizándose por su carácter reactivo, centrada en operativos coyunturales más que en políticas sostenibles de prevención.

En el trasfondo de esta situación se encuentra la escasa integración de la prospectiva en el planeamiento policial. A diferencia de lo que ocurre en diversos países, donde la prospectiva constituye una herramienta central para anticipar riesgos y elaborar escenarios de acción, en Perú, su aplicación en materia de seguridad ciudadana sigue siendo incipiente. Concebida como un proceso sistemático para explorar futuros posibles, probables y deseables, la prospectiva no pretende ofrecer predicciones deterministas sino, más bien, ordenar las incertidumbres con el fin de fortalecer las decisiones presentes.

CEPLAN ha establecido en sus directrices que la prospectiva debe ser un componente esencial del ciclo de planeamiento nacional, recomendando metodologías como la construcción de escenarios de Schwartz, el análisis estructural y la matriz de impacto cruzado. No obstante, en la PNP, el inexistente despliegue sistemático de estas herramientas sostiene al modelo de respuesta reactiva.

El debate académico ofrece un marco conceptual fundamental para comprender las limitaciones en la incorporación de la prospectiva en la planificación policial. Gaston Berger y Bertrand de Jouvenel sentaron las bases de la prospectiva contemporánea al plantearla como un campo destinado a orientar la acción pública hacia el futuro (Berger, 1964; de Jouvenel, 1967). Posteriormente, Michel Godet la consolidó como disciplina aplicada mediante la formalización de herramientas metodológicas como MICMAC y MACTOR, que permiten analizar estructuras de poder e interdependencias de variables (Godet, 2007).

De manera complementaria, Peter Schwartz perfeccionó la construcción de escenarios de largo plazo, mientras que Jim Dator subrayó la necesidad de reconocer la coexistencia de múltiples futuros posibles (Schwartz, 1996; Dator, 2009). Asimismo, Sohail Inayatullah aportó una perspectiva crítica con el Causal Layered Analysis (CLA), y Riel Miller, desde la UNESCO, impulsó la alfabetización de futuros como una competencia social indispensable para la gobernanza (Inayatullah, 2004; Miller, 2018).

Incluso las críticas de Karl Popper, al cuestionar la capacidad predictiva de las ciencias sociales, terminaron por reforzar la orientación de la prospectiva hacia la plausibilidad y la robustez de escenarios, en lugar de certezas inmutables (Popper, 1957). Este cuerpo teórico evidencia que la prospectiva no constituye una especulación abstracta, sino una herramienta operativa al servicio de la política pública y del planeamiento estratégico.

La urgencia de incorporar prospectiva en el planeamiento policial se hace más evidente al analizar las tendencias y riesgos señalados por CEPLAN hacia el 2050. Entre ellos, destacan la aceleración tecnológica y digitalización que, a la par que potencian la vigilancia, amplifican también la cibercriminalidad; los cambios demográficos y el envejecimiento poblacional, que

transforman las demandas sociales; la urbanización acelerada y persistencia de desigualdades, que generan tensiones adicionales en los entornos metropolitanos; y la expansión de economías ilícitas, crimen organizado transnacional y ciberamenazas identificadas como riesgos críticos entre 2025 y 2035.

Los factores mencionados inciden directamente en la evolución de la criminalidad urbana en Lima y demandan que la PNP reemplace un enfoque reactivo por uno preventivo y anticipatorio. La integración de la prospectiva en la gestión pública resulta, por lo tanto, un paso ineludible. El PEDN 2050 establece metas nacionales de largo plazo; el PESEM del MININTER 2030 define los objetivos sectoriales en materia de seguridad interior; el Plan Estratégico de Capacidades Mariano Santos 2030 busca superar brechas institucionales de la PNP; y los PEI y POI concretan metas operativas anuales.

Conforme a la Directiva CEPLAN 001-2024, esta cadena de planeamiento debe vincularse con el presupuesto público mediante los Programas Presupuestales para Resultados (PpR) y el sistema Invierte.pe. No obstante, la carencia de una Unidad de Prospectiva Policial impide que dicha articulación se traduzca en decisiones con capacidad anticipatoria.

En este escenario, la creación de una unidad especializada, adscrita a la Oficina de Planeamiento y conformada por analistas de datos, especialistas en seguridad y diseñadores de información, se perfila como una medida estratégica. Su función consistiría en sistematizar datos, proyectar escenarios y recomendar inversiones críticas. De esta manera, la PNP podría optimizar recursos, innovar en su gestión, robustecer su legitimidad social y alinearse a estándares internacionales de seguridad y gobernanza.

1.12.1 Alcance Institucional

El problema afecta principalmente a la PNP, en tanto se trata de la institución responsable de garantizar el orden interno (Constitución Política, Art. 166). También involucra al Ministerio del Interior (MININTER) como ente rector del sector, y al CEPLAN, en su rol de rector del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico (SINAPLAN). La falta de prospectiva genera una brecha en la articulación de políticas de seguridad y limita la efectividad de los instrumentos de planeamiento sectorial e institucional.

1.12.2 Alcance Geográfico

El análisis se centra en Lima Metropolitana, que concentra más del 30 % de la población nacional y el mayor número de denuncias por delitos (Anexos 2). Según el INEI (2024), distritos como San Juan de Lurigancho, San Martín de Porres y San Juan de Miraflores,

presentan las tasas más altas de victimización y denuncias por delitos violentos. Lo que convierte a Lima, en el epicentro de la crisis de seguridad ciudadana en el Perú. (Anexo 3).

1.12.3 Alcance Temporal

El periodo de estudio corresponde a los años 2022–2025, en coherencia con la vigencia del PEI de la PNP 2022–2025 y el PESEM del MININTER 2022–2026. Este horizonte temporal permite analizar cómo la falta de prospectiva estratégica ha incidido en el planeamiento policial durante los últimos años, marcados por el incremento de la criminalidad y la implementación de políticas de seguridad ciudadana que siguen sin lograr resultados sostenibles.

1.12.4 Alcance Social

El problema impacta directamente en la ciudadanía de Lima Metropolitana, particularmente a sectores urbanos populares que sufren mayor incidencia delictiva y menor cobertura policial efectiva. La percepción de inseguridad alcanza niveles críticos: más del 85% de la población peruana considera que vive en condiciones de inseguridad (INEI, 2024). Este fenómeno genera desconfianza hacia las instituciones, limita el ejercicio pleno de derechos ciudadanos y afecta la cohesión social y la inversión económica en la capital.

Figura 3

Percepción de inseguridad en los próximos 12 meses, enero-junio, 2024.

Semestre móvil	Nacional urbano	Principales ciudades de 20 mil a más habitantes 1/	Centros poblados urbanos entre 2 mil y menos de 20 mil habitantes 2/		
			Total	Ciudades no priorizadas con más de 20 mil habitantes	Centros poblados urbanos 3/
Ene 2022 - Jun 2022	85,6	88,4	78,3	81,6	74,6
Feb 2022 - Jul 2022	85,2	88,0	77,8	80,2	75,2
Mar 2022 - Ago 2022	85,2	87,9	78,3	81,7	74,8
Abr 2022 - Set 2022	85,5	88,0	79,1	82,4	75,6
May 2022 - Oct 2022	85,0	87,4	78,7	82,7	74,6
Jun 2022 - Nov 2022	84,6	86,6	79,2	83,3	75,2
Jul 2022 - Dic 2022	83,8	86,1	77,9	81,7	73,9
Ago 2022 - Ene 2023	84,1	86,3	78,3	82,4	73,7
Set 2022 - Feb 2023	83,3	85,6	77,5	81,9	72,8
Oct 2022 - Mar 2023	82,5	84,6	77,1	80,5	73,7
Nov 2022 - Abr 2023	82,5	84,4	77,7	81,0	74,1
Dic 2022 - May 2023	82,7	84,6	77,8	81,5	73,7
Ene 2023 - Jun 2023	82,6	84,4	77,9	81,3	74,4
Feb 2023 - Jul 2023	82,5	84,2	78,0	81,5	74,6
Mar 2023 - Ago 2023	83,1	84,7	78,7	82,3	75,4
Abr 2023 - Set 2023	83,4	84,9	79,5	83,1	76,2
May 2023 - Oct 2023	83,4	84,9	79,3	82,8	76,3
Jun 2023 - Nov 2023	83,6	85,2	79,4	82,6	76,5
Jul 2023 - Dic 2023	84,1	85,4	80,5	83,8	77,5
Ago 2023 - Ene 2024 P/	84,3	85,6	81,0	83,7	78,5
Set 2023 - Feb 2024 P/	84,5	85,9	80,8	83,8	77,8
Oct 2023 - Mar 2024 P/	85,0	86,7	80,5	83,6	77,3
Nov 2023 - Abr 2024 P/	85,4	87,4	80,5	83,0	77,7
Dic 2023 - May 2024 P/	85,9	87,6	81,6	83,8	79,3
Ene 2024 - Jun 2024 P/	86,1	87,9	81,8	83,6	79,9
Diferencia con similar semestre móvil Ene 2022 – Jun 2022 (puntos porcentuales)					
Ene 2022 - Jun 2022 /					
Ene 2024 - Jun 2024 P/	0,5	-0,5	3,5	2,0	5,3
Diferencia con similar semestre móvil Ene 2023 – Jun 2023 (puntos porcentuales)					
Ene 2023 - Jun 2023 /					
Ene 2024 - Jun 2024 P/	3,5	3,5	3,9	2,3	5,5

Nota: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales – ENAPRES.

CAPÍTULO II. EXPLORACIÓN

2.1 Presentación del Capítulo

El Capítulo II explora cómo resolver el problema público, de la insuficiente incorporación del enfoque prospectivo en el planeamiento policial para la prevención de la criminalidad en Lima Metropolitana. El empleo de herramientas como el diagrama de Ishikawa y el árbol de problemas, ha permitido evidenciar que las operaciones policiales son predominantemente reactivas, orientadas a solucionar problemas del “día a día”. De igual forma, las entrevistas y encuestas muestran que el planeamiento no se sustenta en la prospectiva, por lo que carece de análisis de tendencias, riesgos y escenarios resultantes de la evolución de la criminalidad – contraviniendo los lineamientos de SINAPLAN y CEPLAN.

Este capítulo integra análisis documental, evidencia empírica institucional, *benchmarking* internacional y evaluación multicriterio de alternativas que sustentan la elección de esta propuesta deseable, factible y viable: potenciar la División de Análisis Prospectivo de la Dirección de Investigación y Desarrollo Institucional DIRID, con el objetivo de fortalecer la capacidad prospectiva en la PNP.

2.2 Definición del Desafío de Gestión

El problema público identificado se refiere a la insuficiente institucionalización de la prospectiva dentro del proceso de planeamiento estratégico policial orientado a la prevención de la criminalidad urbana en Lima Metropolitana durante el periodo 2023–2024. Lo que limita la capacidad de anticipación frente a la evolución de la criminalidad urbana en Lima Metropolitana y que genera serias deficiencias en la toma de decisiones.

Desde la perspectiva clásica de la prospectiva, Berger (1964) plantea que la anticipación es una condición esencial de la función pública responsable, mientras que Godet (2007) advierte que las organizaciones que no incorporan análisis de futuro quedarán atrapadas en respuestas reactivas que terminan por reducir su valor estratégico. Esta situación resulta especialmente crítica en el contexto de la seguridad ciudadana, donde el accionar criminal presenta un dinamismo permanente respaldado por factores tecnológicos, económicos y sociales.

Según la Guía de Prospectiva del SINAPLAN (CEPLAN, 2024), el Estado peruano debe basar sus decisiones estratégicas en ejercicios prospectivos que permitan comprender la complejidad del entorno y reducir la incertidumbre. Sin embargo, este enfoque aún no se

integra de manera sistemática en el Sector Interior. Lo que produce intervenciones de corto alcance, alta improvisación y bajo alineamiento con las megatendencias nacionales e internacionales.

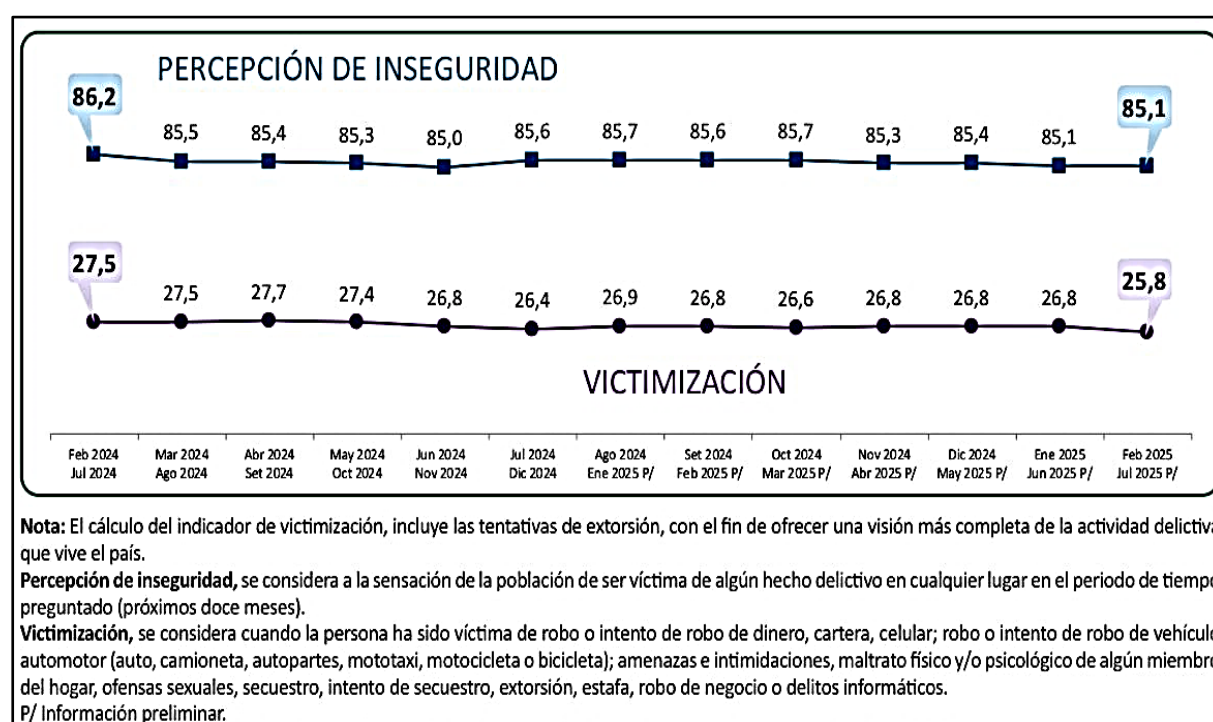
El PESEM del Ministerio del Interior (2022–2026) reconoce la importancia del enfoque preventivo, pero la incorporación de metodologías prospectivas dentro de su proceso de toma de decisiones es aún incipiente. Lo que se refleja en el planeamiento policial y en la limitada articulación entre inteligencia y planeamiento estratégico, donde predominan las respuestas operativas coyunturales, las intervenciones concentradas en operativos masivos, la débil anticipación de riesgos emergentes, el uso insuficiente de análisis de tendencias delictivas, y la ausencia de escenarios futuros que orienten la priorización de recursos.

La evidencia empírica institucional muestra también una brecha entre la percepción interna del personal policial, que “trabaja mirando el día a día”, sin mecanismos institucionalizados para anticiparse al comportamiento futuro del delito.

El desafío se agrava por el entorno social de Lima Metropolitana. Aunque la victimización ronda el 27,6 %, la percepción de inseguridad supera el 87 %, conforme se observa en las estadísticas publicadas por INEI (JUL2025).

Figura 4

Victimización y Percepción de Inseguridad de población urbana de 15 y más años de edad, febrero-julio, 2024-2025.



Nota: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales

Estos resultados reflejan una desconexión entre el accionar del Estado y la expectativa ciudadana de protección. Sin una mirada prospectiva, la PNP no puede anticipar desplazamientos del delito, mutación de modalidades, efectos de la expansión urbana ni impactos de la digitalización – factores señalados por el CEPLAN (2024) como fuerzas estructurales que transformarán el país hacia 2035.

En consecuencia, el desafío de gestión se formula así: *En la PNP, ¿cómo podríamos institucionalizar la prospectiva para potenciar el planeamiento estratégico policial y mejorar la anticipación, la coherencia y la efectividad de las acciones contra la criminalidad urbana en Lima Metropolitana?*

2.3 Propuestas de Solución

El equipo autor llegó a las siguientes propuestas de solución a partir de la lectura de experiencias exitosas, entrevistas a colegas, encuestas, la experiencia policial y distintas técnicas de creatividad (Ej. *Brain writing*). A continuación, las mejores cuatro:

2.3.1 Solución 1: Integrar el análisis de tendencias y riesgos

Incorporar el análisis sistemático de tendencias y riesgos futuros, como insumo obligatorio dentro del proceso de toma de decisiones del Sector Interior, especialmente, en lo que respecta al planeamiento policial preventivo. Esta idea parte del principio establecido por el CEPLAN (2024), según el cual, toda entidad pública debe comprender la evolución del entorno antes de definir cursos de acción institucionales. En el caso de la seguridad ciudadana, la criminalidad urbana se encuentra influenciada por megatendencias como la urbanización acelerada, la transformación digital, el crecimiento demográfico diferencial y los cambios en los patrones de movilidad (CEPLAN, 2024).

Integrar estos elementos en el proceso de conducción permitirá a la Policía Nacional anticipar la aparición de nuevas modalidades delictivas, cambios en la distribución territorial del delito, riesgos sociales emergentes y transformaciones tecnológicas que afecten la dinámica urbana. Formalmente, el Sector Interior no analiza tendencias ni evalúa incertidumbres críticas en sus instrumentos de gestión. Lo que genera un desfase entre la realidad futura del entorno y las acciones preventivas, diseñadas para responder al corto plazo. Esta situación fue mencionada también por los participantes de las entrevistas, quienes indicaron que la toma de decisiones carece de insumos prospectivos confiables.

La integración del análisis de tendencias permitiría construir una base de evidencia futura que oriente la priorización de recursos, la preparación operativa, la articulación

intersectorial y la adaptación institucional frente a escenarios cambiantes. Además, representa una alternativa de alto impacto porque no requiere grandes inversiones tecnológicas iniciales: puede implementarse mediante equipos especializados en vigilancia del entorno, análisis documental y ejercicios de reflexión estratégica. Por ello, esta idea se configura como un primer paso necesario para fortalecer la anticipación institucional dentro del Sector Interior y la PNP.

2.3.2 Solución 2: Implementar ejercicios de construcción de escenarios

La segunda idea consiste en incorporar ejercicios formales de construcción de escenarios, como herramienta central para el planeamiento policial orientado a la prevención. Se trata de una de las metodologías más importantes del enfoque prospectivo, reconocida en la Guía de Prospectiva del SINAPLAN (CEPLAN, 2024) como un instrumento clave para anticipar futuros posibles y reducir la incertidumbre institucional.

En el contexto de la seguridad ciudadana, los escenarios permiten explorar cómo podrían evolucionar la criminalidad urbana, la percepción de inseguridad, los cambios territoriales y las dinámicas sociales que afectan la seguridad en Lima Metropolitana.

La ausencia de escenarios en el proceso de toma de decisiones del Sector Interior restringe la capacidad de la Policía Nacional, para prever el desplazamiento del delito hacia nuevas zonas, el crecimiento de modalidades emergentes, el impacto de la urbanización en la violencia urbana y la influencia de la digitalización en comportamientos delictivos. Durante las entrevistas realizadas, varios mandos policiales señalaron que la institución actual “no imagina el futuro del delito”, sino que responde únicamente a las urgencias del presente. Esta brecha evidencia la necesidad de introducir ejercicios sistemáticos de prospectiva.

Los escenarios permiten simular futuros alternativos probables, posibles y deseables para orientar decisiones estructurales del sector. Aplicados al campo policial, podrían utilizarse para anticipar el comportamiento delincuenciales a partir de factores como crecimiento urbano, presión migratoria, expansión de redes digitales, crisis económicas o transformaciones socioculturales. Asimismo, los escenarios permiten alinear a todas las unidades del sector bajo visiones comunes de futuro, reduciendo la fragmentación entre áreas operativas, estratégicas y técnicas.

Finalmente, esta idea presenta una ventaja importante: es una herramienta de alto impacto y baja inversión. Su implementación inicial no requiere infraestructura sofisticada, sino metodologías validadas por el CEPLAN, equipos interdisciplinarios y un proceso interno de sistematización. Por estas razones, la incorporación de escenarios representa una alternativa

relevante y viable para fortalecer la anticipación institucional y orientar el planeamiento hacia horizontes futuros más claros y coherentes.

2.3.3 Solución 3: Adoptar las megatendencias identificadas por el CEPLAN

Una tercera idea para enfrentar el desafío de gestión consiste en integrar las megatendencias nacionales e internacionales —identificadas por el CEPLAN— dentro del proceso de planeamiento policial preventivo. Las megatendencias representan fuerzas de cambio de largo plazo que transformarán profundamente al país hacia el 2035--2050, como la urbanización acelerada, la digitalización, la innovación tecnológica, las transformaciones demográficas y la intensificación de riesgos globales (CEPLAN, 2024). Ignorar estos factores en el proceso de toma de decisiones del Sector Interior implica diseñar intervenciones que no dialogan con el futuro probable del entorno.

Articular el accionar policial con estas megatendencias permitiría anticipar cómo la ciudad evolucionará en términos de densidad poblacional, movilidad, concentración económica, conflictividad social y vulnerabilidad del espacio urbano. Por ejemplo, la tendencia a la mayor urbanización proyectada por el CEPLAN (2024) señala que Lima continuará extendiéndose hacia las periferias, lo cual modificará los patrones delictivos, los flujos de desplazamiento y las zonas de riesgo. Asimismo, la digitalización acelerada plantea escenarios en los que la actividad criminal combina el entorno físico con el virtual, generando modalidades híbridas de afectación a la seguridad ciudadana.

Actualmente, el Sector Interior no integra de manera formal estas fuerzas de cambio dentro de su ciclo de toma de decisiones. Como indicaron los entrevistados, entre ellos el Coronel PNP Juan Alberto AUCCA ROJAS, el accionar institucional se enfoca en atender eventos inmediatos sin considerar cómo los cambios estructurales influirán en el comportamiento delictivo. El coronel entrevistado, parte del equipo que elaboró el nuevo reglamento policial (Decreto Legislativo 1604 que modifica el 1267), subraya que el fortalecimiento institucional debe darse a través de cambios normativos que reestructuren la policía con una visión a futuro.

Incorporar las megatendencias permitiría comprender mejor el contexto futuro, ajustar el uso de recursos, rediseñar estrategias preventivas y fortalecer la anticipación institucional, reduciendo la incertidumbre del entorno, también facilita la articulación intersectorial, ya que las megatendencias son utilizadas por todo el SINAPLAN como referencia común de futuro. Su incorporación permitiría que la PNP dialogue con los gobiernos locales, el Ministerio Público, el Poder Judicial y otros sectores bajo una misma comprensión del futuro probable, lo

cual mejoraría la coherencia y coordinación entre instituciones. Finalmente, esta alternativa presenta alta pertinencia y utilidad, pues los documentos del CEPLAN son públicos, descargables y de uso obligatorio para el Estado, lo que facilita su adopción sin requerir grandes inversiones.

Esta idea es reforzada con lo indicado por el Mg. Giofianni Peirano Torriani, Presidente del Consejo Directivo de CEPLAN. Según él, los escenarios futuros construidos en el análisis prospectivo de políticas y planes orientan los objetivos estratégicos sectoriales, territoriales e institucionales. El POI convierte las acciones estratégicas del PEI en actividades operativas anuales con presupuesto. Los Programas Presupuestales por Resultados (PpR) se alinean a los objetivos estratégicos derivados de los escenarios prospectivos. En Invierte.pe, los proyectos de inversión se sustentan en brechas detectadas y escenarios de demanda futura, según el diagnóstico prospectivo.

2.3.4 Solución 4: Potenciar la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo

La cuarta idea consiste en potenciar de manera integral la Dirección de Investigación y Desarrollo Institucional (DIRID), con especial énfasis en su División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo. El plan es convertirla en el centro especializado encargado de incorporar y articular la prospectiva dentro del proceso de planeamiento policial del Sector Interior. Esta división posee, por diseño institucional, el mandato técnico para producir análisis del entorno, estudios de tendencias, evaluación de riesgos y construcción de escenarios que sirvan como insumo para la toma de decisiones, aunque actualmente su nivel de desarrollo es limitado.

Potenciar esta unidad implica dotarla de capacidades técnicas, talento humano especializado, instrumentos metodológicos específicos del SINAPLAN y recursos suficientes para desarrollar procesos de vigilancia estratégica, análisis estructural y elaboración de escenarios. A diferencia de otras ideas que dependen de la creación de nuevas estructuras o reformas complejas, esta alternativa se basa en fortalecer una unidad ya existente. Lo que incrementa su viabilidad y permite avanzar de manera rápida hacia una institucionalización real del enfoque prospectivo dentro del Sector Interior.

El Director del Consejo Directivo de CEPLAN reconoce que la principal brecha para aplicar prospectiva en el ámbito operativo está relacionado a las capacidades técnicas, sostenibilidad y cultura organizacional, por lo que se requiere de una formación más estructurada. Para ello, se debe diseñar un Programa de Especialización en prospectiva y planeamiento estratégico, que en convenio con CEPLAN puede otorgarse al personal policial, primero en Lima y posteriormente escalarlo a nivel nacional.

Potenciar esta dirección, permitiría elaborar de manera periódica productos prospectivos oficiales como tendencias, escenarios, alertas tempranas, mapas de riesgo, informes estratégicos, que alimentarían directamente el PESEM del Ministerio del Interior (2022), el planeamiento institucional y la conducción estratégica de la PNP. Asimismo, la DIRID podría articularse con el CEPLAN para asegurar que sus productos cumplan estándares metodológicos y aporten valor al proceso de decisión. Esta articulación ha sido señalada por el propio CEPLAN (2024), como una responsabilidad clave de las direcciones de desarrollo institucional dentro del aparato estatal.

Además, esta idea ayudaría a mejorar la coordinación multisectorial, ya que, la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo podría liderar ejercicios compartidos de escenarios con gobiernos locales, Ministerio Público y otros actores relevantes como la academia, replicando modelos internacionales de éxito y generando visiones comunes de futuro que reduzcan la fragmentación institucional.

Las entrevistas realizadas destacan la insuficiencia del uso de la prospectiva en la planificación de la PNP. Históricamente, la institución ha sido reactiva en lugar de preventiva y estratégica, generando sesgos en la toma de decisiones. Varios funcionarios indicaron que “no hay una instancia que articule el análisis del futuro en el Sector Interior”. Si bien la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo ha sido recientemente creada, aún no se ha implementado ni se cuenta con talento humano capacitado en análisis prospectivo – según la información obtenida de las Escuelas de Inteligencia de la Dirección de Inteligencia PNP y de la Dirección General de Inteligencia del Ministerio del Interior.

2.4 Benchmarking internacional

2.4.1 España

En España, la Guardia Civil y la Policía Nacional han logrado la incorporación progresiva de la inteligencia estratégica policial y análisis prospectiva para la seguridad pública, evolucionando hacia modelos anticipatorios basados en análisis de tendencias, escenarios y riesgos complejos.

Para consolidar este enfoque, fue necesario establecer la diferencia entre la inteligencia estratégica policial, empleada para comprender dinámicas estructurales de las organizaciones criminales, identificar patrones emergentes y anticipar amenazas futuras; y, la inteligencia operativa, para investigaciones específicas y actuaciones tácticas, permitiéndoles la articulación multinivel entre actores nacionales e internacionales de análisis y pasar de una

orientación reactiva a una anticipatoria – fortaleciendo la toma de decisiones basada en evidencias. (Europol, 2021; OECD, 2019).

Asimismo, la participación de España en ejercicios como el Serious and Organised Crime Threat Assessment (SOCTA), coordinado por Europol, facilita la identificación de tendencias del crimen organizado transnacional, el cibercrimen y las amenazas híbridas. Estos ejercicios, emplean la metodología de construcción de escenarios para explorar futuros plausibles y orientar la acción estratégica, en línea con los fundamentos teóricos de la prospectiva (Schwartz, 1996).

2.4.2 Colombia

La Policía Nacional Colombiana, a través de su dirección de Inteligencia Policial (DIPOL), ha logrado formalizar la función de inteligencia estratégica e inteligencia operacional, para lo cual incluye componentes de anticipación y análisis hacia decisiones, basados en que las capacidades de inteligencia estratégica permiten anticipar y contrarrestar el accionar criminal y amenazas en seguridad.

La Comunidad de Policías de América (AMERIPOL), con sede en Bogotá, agrupa a más de 39 cuerpos policiales para articular a organismos multilaterales y combatir el crimen organizado transnacional; cuenta con un Centro de Prospectiva Estratégica que, a través del estudio prospectivo, la innovación y cooperación internacional, desarrolla herramientas de planificación e inteligencia para fortalecer la lucha contra las tendencias delictivas.

2.4.3 Chile

Chile ha logrado desarrollar e implementar capacidades de predicción y anticipación espacial del delito urbano, a través de la articulación de la academia y la policía, representados por la Universidad de Chile y Carabineros. Lo que ha permitido integrar el análisis prospectivo y herramientas de análisis criminal desplegadas en diferentes comunas, para fortalecer la prevención del delito.

En cuanto al planeamiento policial, los Carabineros emplean el Sistema Táctico de Operación Policial (STOP) para la gestión y conducción táctica, que consiste en el análisis de información delictiva y la focalización territorial para optimizar la toma de decisiones operativas de acuerdo a la necesidad de cada sector o jurisdicción y mejorar la eficacia de las estrategias de seguridad pública (Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile, 2022).

2.4.4 EEUU

El Departamento de Seguridad Nacional (DHS), agencia federal responsable de la seguridad pública, emplea el “horizon scanning” (escaneo del horizonte) como herramienta para anticipar riesgos y cambios relevantes. Que cuenta con un enfoque práctico ligado a la búsqueda de tecnologías transformadoras y la generación de múltiples escenarios para la toma de decisiones. (DHS,2020)

De igual forma, a través de la Comunidad de Inteligencia (ATA), realizan evaluaciones anuales públicas de amenazas terroristas, ciberataques y redes criminales transnacionales para identificar y actualizar riesgos estratégicos para la seguridad del país. Los mismos que son convertidos en productos regulares de inteligencia y planeamiento para el soporte de decisiones y la distribución de recursos, Office of the Director of National Intelligence (ODNI,2024)

La OEA, por su parte, cuenta con Prospecta Américas. Se trata de una red regional de prospectiva tecnológica promovida por la Comisión Interamericana de Ciencia y Tecnología (OEA-COMCYT). Presentada en el 2019 en la ciudad de Lima, Prospecta tiene por finalidad interconectar a las comunidades de investigación de los gobiernos, sector privado y academia de los países de las Américas para guiar la toma de decisiones basadas en prospectiva (OEA,2019).

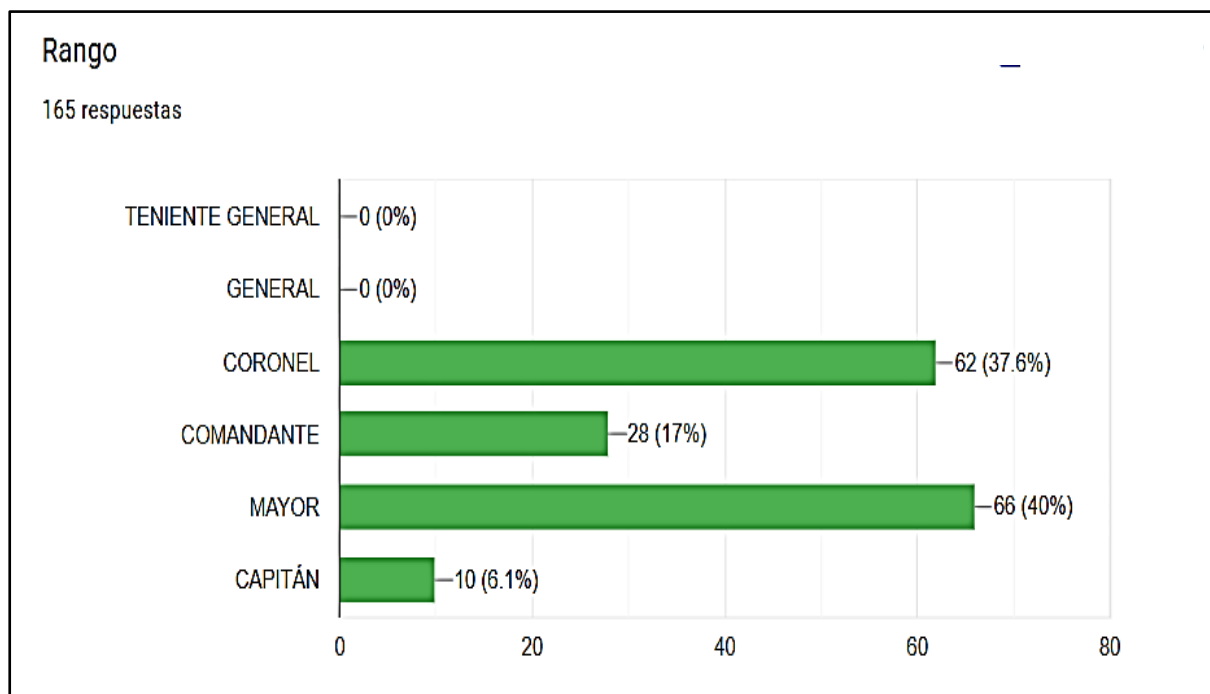
El análisis del *benchmarking*, además, evidencia prácticas exitosas en la incorporación del enfoque prospectivo en el planeamiento tanto estratégico como operativo en España, Chile y Estados Unidos, al igual que, los ejercicios prospectivos promovidos por organismos regionales. De estas experiencias se extrae la lección que la anticipación estratégica fortalece la planificación policial, mejora la asignación de recursos y reduce la improvisación. Estos referentes, además, demuestran que la institucionalización de unidades especializadas constituye un factor crítico para consolidar el planeamiento policial anticipatorio.

2.5 Análisis de encuesta

Los tres gráficos que se muestran a continuación sugieren que existe un consenso amplio en la PNP sobre la utilidad de la prospectiva y la necesidad de institucionalizarla – especialmente, entre mandos medios y superiores responsables de la conducción operativa. Sin embargo, esta percepción positiva no se ha traducido en estructuras, procesos ni capacidades instaladas. Lo que confirma que el planeamiento policial en Lima Metropolitana sigue siendo eminentemente reactivo porque falta impulso y coherencia metodológica. Lo que afecta la capacidad de anticipación frente a la criminalidad urbana.

Figura 5

Cantidad y rango de Oficiales PNP encuestados



Nota: Obtenido de encuestas a través de Google Forms

Este gráfico presenta la composición jerárquica de los 165 participantes. La mayor proporción corresponde a los grados de Mayor (40 %) y Coronel (37.6 %), seguidos por Comandantes (17 %) y un grupo menor de Capitanes (6.1 %). No se registran respuestas de Generales ni Tenientes Generales. Cabe señalar que la muestra fue de tipo no probabilístico e intencionalmente, debido a la experiencia que presentaban.

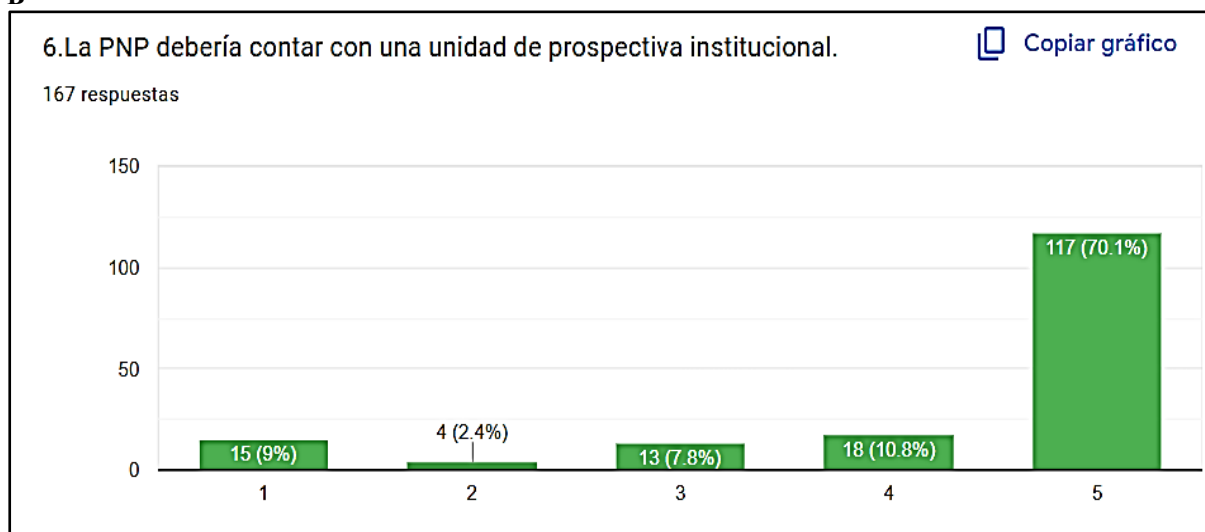
La presencia predominante de Coroneles y Mayores aporta alta validez interna a los resultados, ya que estos rangos son justamente quienes lideran unidades operativas, direcciones especializadas o equipos de análisis. Su coincidencia respecto al valor de la prospectiva sugiere que la demanda por una capacidad prospectiva policial no es aislada, sino estructural dentro de la organización.

Para la medición de los resultados de la encuesta se ha empleado la Escala Likert 1- Muy bajo; 2-Bajo; 3-Medio; 4-Alto y 5-Muy Alto. Que permitió establecer la valoración de las respuestas de los encuestado, conforme se observa en las figuras adjuntas:

Figura 6

¿La PNP debería contar con una unidad de Prospectiva Institucional?

B

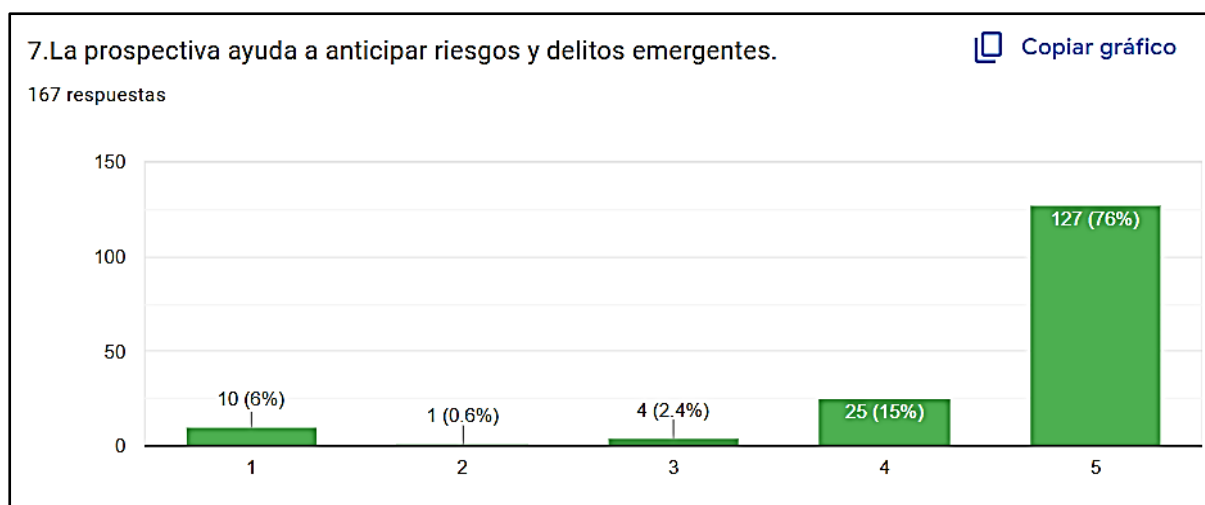


Nota: Obtenido de encuestas a través de Google Forms

En la figura 6, se puede apreciar los resultados de la encuesta realizada. Que muestra que 70.1 % de los encuestados considera indispensable la creación de una unidad formal de prospectiva dentro de la PNP, mientras que solo 9 % asigna la puntuación mínima. Este patrón muestra que existe una demanda institucional transversal a rangos y funciones, para contar con un órgano especializado que apoye la planificación estratégica con estudios de futuro, escenarios, identificación de riesgos emergentes y análisis de tendencias, tal como recomiendan los Lineamientos Generales del CEPLAN (2023).

Figura 7

La prospectiva ayuda a anticipar riesgos y delitos emergentes



Nota: Obtenido de encuestas a través de Google Forms

Esta gráfica muestra un consenso contundente respecto al valor estratégico de la prospectiva en la gestión policial. 76 % de los 167 encuestados asigna la máxima puntuación (5), señalando que la prospectiva permite anticipar riesgos y delitos emergentes. Solo un 6 % otorga una valoración mínima (1), y los valores intermedios suman menos del 20 %. Esta distribución marcadamente asimétrica hacia el extremo positivo indica que, dentro de la comunidad policial encuestada, existe plena conciencia sobre la necesidad de incorporar metodologías prospectivas para anticipar fenómenos criminales que evolucionan rápidamente, tales como el crimen organizado, el cibercrimen o la expansión territorial de la extorsión. Este resultado coincide con las recomendaciones de CEPLAN (2024), para volver a la anticipación como núcleo de la gestión pública moderna.

2.6 Actores Clave

La identificación de actores clave es esencial para comprender quiénes influyen directamente en la incorporación del enfoque prospectivo dentro del proceso de planeamiento policial, así como para determinar sus roles, intereses y posibles contribuciones. Tal como establece la Guía de Prospectiva del SINAPLAN (CEPLAN, 2024), la anticipación es un proceso multisectorial y colaborativo que requiere la participación de actores institucionales con capacidad para orientar, decidir, ejecutar y sostener procesos estratégicos.

En este sentido, los actores clave vinculados al desafío de gestión pueden organizarse en tres niveles: actores decisores, actores técnicos y actores complementarios.

2.6.1 Actores decisores

Los actores decisores son aquellos con autoridad formal para impulsar cambios en el diseño, adopción e institucionalización del enfoque prospectivo dentro del Sector Interior.

En primer lugar, el Ministerio del Interior (MININTER, 2022) es un actor fundamental, dado que dirige el proceso de conducción del sector y posee la capacidad normativa y administrativa para orientar la incorporación de la prospectiva en sus instrumentos de alto nivel, como el PESEM y los lineamientos sectoriales. El PESEM 2022–2026 reconoce la importancia del enfoque preventivo, pero no incorpora explícitamente metodologías prospectivas. Lo que evidencia la necesidad de fortalecer este rol.

El Viceministerio de Seguridad Pública también es relevante, pues lidera la estrategia de seguridad ciudadana y coordina programas preventivos con gobiernos locales y entidades aliadas. Su participación es clave para asegurar que la prospectiva se aplique en la toma de decisiones sobre prevención, intervenciones territoriales y articulación interinstitucional.

Asimismo, el Comandante General de la PNP tiene influencia decisiva en la adopción del enfoque prospectivo en el planeamiento policial. Su rol incluye dar directivas, supervisar la articulación de unidades responsables del análisis estratégico y garantizar que los actores policiales integren visiones de futuro en sus decisiones.

2.6.2 Actores técnicos

Los actores técnicos poseen las capacidades operativas y metodológicas para aplicar directamente las herramientas prospectivas, generar análisis y sostener procesos de vigilancia estratégica.

El actor técnico más relevante es la Dirección de Investigación y Desarrollo Institucional, específicamente, su División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo, unidad priorizada en esta investigación. Esta división tiene funciones de análisis institucional, estudios de entorno y desarrollo de capacidades técnicas, por lo que se encuentra en posición idónea para liderar la incorporación de la prospectiva en el sector.

Los equipos responsables del planeamiento institucional dentro del Ministerio del Interior y de la PNP también son actores clave. Su rol consiste en integrar insumos prospectivos dentro del ciclo del planeamiento, alineando instrumentos, orientaciones y acciones operativas con escenarios de futuro.

Finalmente, el CEPLAN cumple una función técnica esencial, ya que establece las metodologías oficiales del Estado para la prospectiva, promueve su uso en el SINAPLAN y supervisa la coherencia metodológica de los sectores. Su acompañamiento es indispensable para asegurar la calidad técnica de los productos prospectivos generados por el Sector Interior.

2.6.3 Actores complementarios

Los actores complementarios aportan conocimiento especializado, datos estratégicos, legitimidad social o articulación interinstitucional, aunque no poseen autoridad decisoria directa.

Los gobiernos locales, como actores territoriales, son cruciales debido a que operan comités de seguridad ciudadana, gestionan información de ámbito local y ejecutan programas preventivos. Su participación en la construcción de escenarios territoriales es fundamental para garantizar que la prospectiva policial sea contextualizada y realista.

El Ministerio Público y el Poder Judicial, a través de sus unidades de análisis y estadísticas, aportan información clave sobre evolución del delito, tiempos procesales y flujos de denuncias, factores que permiten enriquecer la visualización prospectiva del entorno urbano.

Las universidades, centros de investigación y organismos internacionales como PNUD, BID u ONUDD cumplen un rol estratégico al ofrecer metodologías, evidencia comparada y apoyo técnico especializado en prospectiva y seguridad ciudadana. Su participación fortalece la calidad analítica de los estudios y facilita la adaptación de buenas prácticas internacionales.

Por último, la ciudadanía organizada (juntas vecinales, organizaciones sociales y colectivos urbano), representa el actor que aporta la visión social del riesgo y la percepción futura de inseguridad, componentes esenciales para orientar la toma de decisiones preventivas. La prospectiva estatal reconoce que ninguna estrategia de anticipación es completa sin incluir la mirada de la población (CEPLAN, 2024).

2.7 Evaluación de Alternativas

La evaluación de alternativas constituye un proceso analítico que permite valorar, mediante criterios comparables, el potencial de cada una de las cuatro ideas generadas para enfrentar el desafío de gestión. Este análisis se fundamenta en los criterios establecidos por el CEPLAN (2024): deseabilidad, viabilidad, factibilidad operativa, impacto en el valor público y sostenibilidad. A partir de dicha evaluación se determina cuál de las alternativas ofrece la mayor capacidad para resolver el problema identificado y orientar el diseño de la propuesta del

Potenciar la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo de la Dirección de Investigación y Desarrollo Institucional se presenta como la alternativa que mejor responde a las prioridades estratégicas del Sector Interior y la PNP, a diferencia de las demás opciones, que requieren cambios metodológicos, capacitación amplia y adecuación interna. Esta apuesta se apoya en una estructura orgánica ya existente, con funciones definidas y alineadas a las exigencias contemporáneas de gobernanza anticipatoria.

Desde la perspectiva de la planificación pública, contar con una unidad especializada y permanente permitirá reducir la improvisación en la toma de decisiones y generar insumos analíticos estables. Lo que resulta coherente con la teoría (Godet y Durance, 2011) y con los planteamientos de la prospectiva institucional (CEPLAN, 2023).

El resultado del benchmarking, entonces, refuerza la pertinencia de consolidar unidades especializadas de análisis prospectivo dentro de instituciones públicas de seguridad. Los estudios y estrategias implementadas en países de la región como Colombia y Chile y EEUU, al igual que organismos como AMERIPOL y EUROPOL, refuerzan la necesidad de potenciar el empleo de la prospectiva para el planeamiento de las operaciones policiales como factor indispensable para caminar de un enfoque reactivo hacia una gestión preventiva basada en evidencia prospectiva. Por lo que potenciar la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo,

no solo responde a las necesidades urgentes de la PNP, sino que se alinea con los estándares internacionales de gobernanza anticipatoria en seguridad pública. Esto potenciará la viabilidad, sostenibilidad y efectividad de la propuesta.

Asimismo, reforzar dicha unidad constituye la vía más eficiente para impulsar procesos como el análisis de tendencias, la construcción de escenarios y la revisión de megatendencias, pues integra capacidades técnicas, infraestructura y experiencia acumulada. Esta ruta evita crear nuevas dependencias o modificar marcos normativos, permitiendo un avance escalonado y compatible con el funcionamiento actual del Sector Interior.

La literatura en gestión pública subraya que las organizaciones con estructuras analíticas consolidadas y no dispersas logran mayor coherencia estratégica, estabilidad técnica y continuidad en la producción de conocimiento de futuro (CEPLAN, 2021; OECD, 2019). Entonces, se entiende que, esta alternativa se proyecta como la de mayor permanencia institucional, al insertar la anticipación dentro de una unidad formalmente reconocida y menos vulnerable a ciclos políticos o rotaciones de personal. Al asegurar la generación continua de estudios estratégicos, alertas tempranas y diagnósticos de largo plazo, se fortalece la capacidad del Estado para orientar su planeamiento, mejorar la prevención del delito y reconstruir la confianza ciudadana.

Desde una perspectiva holística, esta consolidación contribuye a integrar la mirada de futuro en todo el ciclo de decisiones del Sector Interior, favoreciendo una cultura organizacional más reflexiva, preventiva y orientada al interés público (Börjeson et al., 2006).

CAPÍTULO III. PROPUESTA DE SOLUCIÓN

3.1 Presentación del Capítulo

El Capítulo III desarrolla la propuesta de solución, diseñada a partir del análisis de los Capítulos I y II, donde se evidenció que la PNP opera con un modelo predominantemente reactivo, carente de herramientas institucionalizadas de anticipación y de una estructura sólida dedicada a la prospectiva.

Las brechas identificadas, como la insuficiente integración de tendencias, la ausencia de escenarios, la falta de capacidades técnicas y la débil articulación interinstitucional, revelan que el planeamiento policial no logra anticiparse a la rápida evolución de la criminalidad urbana en Lima Metropolitana.

Frente a este escenario, este capítulo plantea una alternativa estratégica, factible y alineada al marco metodológico del SINAPLAN y a las recomendaciones del CEPLAN: fortalecer la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo como núcleo institucional especializado en análisis de futuro.

Para presentar la propuesta en detalle, primero, se explica su fundamento conceptual, su alineamiento con los instrumentos de gestión del sector Interior y su pertinencia frente a las tendencias y megatendencias que configuran el entorno delictivo. Asimismo, se desarrollan los elementos centrales para su operacionalización: el rol de la unidad prospectiva, su contribución al planeamiento preventivo, el uso de herramientas metodológicas avanzadas, y su articulación con actores estratégicos como el Ministerio Público, gobiernos locales, CEPLAN y direcciones policiales especializadas.

De esta manera, el Capítulo III ofrece una hoja de ruta clara y sustentada para migrar hacia un modelo policial basado en la anticipación, capaz de reducir la incertidumbre, orientar decisiones preventivas y fortalecer la seguridad ciudadana desde un enfoque moderno y sostenible.

3.2 Propuesta de Solución

La propuesta de solución plantea potenciar la Dirección de Investigación y Desarrollo Institucional de la PNP, específicamente, la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo, como entidad responsable de integrar metodologías prospectivas en los procesos de conducción policial orientados a la prevención de la criminalidad urbana en Lima Metropolitana. Esta unidad se convertiría en un espacio técnico especializado capaz de generar evidencias, anticipar

riesgos, modelar escenarios de inseguridad y orientar decisiones institucionales desde un enfoque preventivo y no reactivo.

El análisis realizado en el Capítulo II evidenció que la Policía Nacional opera actualmente bajo una lógica predominantemente operativa y coyuntural, donde la respuesta se activa después de producido el delito. De otro lado, las encuestas aplicadas mostraron que “70.1 % de los encuestados considera indispensable la creación de una unidad formal de prospectiva dentro de la PNP”. Estas percepciones, de confirman la viabilidad de la propuesta, coinciden con los diagnósticos nacionales sobre la falta de capacidades prospectivas en sectores estratégicos – tal como se reporta en los estudios del CEPLAN sobre riesgos y oportunidades para el Perú 2025–2035 (CEPLAN, 2024).

Ante este contexto, fortalecer la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo permitirá dotar a la institución de un núcleo técnico encargado de observar tendencias criminales, proyectar escenarios, analizar riesgos emergentes y sistematizar información relevante para orientar decisiones que reduzcan la criminalidad urbana. Esta propuesta se sustenta en la evidencia internacional, que demuestra que el uso de prospectiva reduce la incertidumbre y mejora la toma de decisiones en entornos de rápida transformación, especialmente, frente a fenómenos urbanos complejos (UNODC, 2023; OECD, 2022).

Asimismo, la propuesta responde a las megatendencias identificadas por CEPLAN en su informe al 2050, donde la aceleración tecnológica, la urbanización y el aumento de economías ilícitas aparecen como fuerzas estructurales que presionan la seguridad ciudadana en grandes metrópolis como Lima (CEPLAN, 2024).

Al articular capacidades internas de anticipación, la PNP podrá transitar hacia un modelo institucional más preparado para gestionar riesgos futuros, similar a las prácticas desarrolladas por cuerpos policiales en Chile, Colombia y España – donde la prospectiva ya se incorpora en unidades estratégicas de apoyo.

En síntesis, la propuesta se orienta a transformar la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo en el centro institucional de generación de escenarios futuros sobre criminalidad urbana, articulando datos, tendencias, metodologías prospectivas y análisis estadístico, con el fin de fortalecer la acción preventiva de la PNP y reducir la brecha diagnosticada.

3.3 Evaluación de la propuesta de solución

La evaluación de la propuesta destinada a fortalecer la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo de la PNP requiere un examen integral que considere su deseabilidad, viabilidad, factibilidad operativa, impacto en el valor público y sostenibilidad institucional.

Este análisis no solo responde a las directrices metodológicas establecidas por el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, sino que también se apoya en los hallazgos empíricos derivados de las entrevistas a expertos, las encuestas aplicadas al personal policial, en los diagnósticos institucionales del sector Interior y en las tendencias de prospectiva desarrolladas por el CEPLAN en sus informes más recientes.

Tabla 1

Evaluación de Alternativas

Propuestas	Integrar tendencias	Construcción escenarios	Articulación de megatendencias	Potenciar la Dirección de Investigación y Desarrollo Institucional
Idoneidad	4	4	3	5
Impacto	4	4	3	5
Deseabilidad	3	3	3	4
Factibilidad	4	3	4	4
Viabilidad	4	4	4	5
Disrupción	3	4	3	5
Puntaje Ponderado (Del 0 Al 5)	3.75	3.7	3.25	4.65

Nota: Elaboración propia, se ha considerado como rango de interpretación:

- 4.5 – 5 Alternativa prioritaria
- 4.0 – 4.49 Alternativa viable
- 3.0 – 3.99 Alternativa complementaria
- <3 Alternativa no prioritaria

3.3.1 *Idoneidad*

En términos sociales, la ciudadanía peruana mantiene una percepción de inseguridad muy elevada: en 2023, 86,5 % de habitantes en zonas urbanas manifestó sentirse inseguro, de

acuerdo con la Encuesta Nacional de Programas Estratégicos del INEI (INEI, 2024). Esta cifra se ha mantenido alta incluso en periodos donde ciertos delitos han mostrado estancamiento o disminución, evidenciando una brecha persistente entre la realidad delictiva y la percepción pública. Ante este escenario, la incorporación de capacidades prospectivas permitiría comunicar resultados de manera más transparente y proyectar escenarios preventivos que refuercen la confianza ciudadana – aspecto clave para la gobernanza democrática de la seguridad.

Desde el punto de vista institucional, la propuesta es coherente con las expectativas del sector Interior, pues el PESEM 2024–2030 identifica expresamente la necesidad de fortalecer la gestión basada en evidencia y el análisis de riesgos futuros. Por ello, la creación de un núcleo especializado en prospectiva responde a una demanda real del sistema policial y del entorno social, lo que demuestra su elevada idoneidad.

3.3.2 Deseabilidad

Institucional y socialmente, la propuesta es altamente deseable. Los resultados de la encuesta aplicada a 167 efectivos policiales revelan que 76 % percibe que la institución mantiene una orientación marcadamente reactiva frente a los problemas de criminalidad urbana, mientras que 72 % señala que no existe un sistema claro de anticipación delictiva que permita orientar decisiones con base en escenarios futuros. Esta percepción coincide con los diagnósticos realizados por el CEPLAN en su informe “Riesgos y oportunidades globales y nacionales 2025–2035”, donde advierte que la falta de capacidades anticipatorias en las entidades públicas constituye una debilidad estructural para enfrentar fenómenos complejos y cambiantes (CEPLAN, 2024).

3.3.3 Factibilidad operativa

La factibilidad operativa exige evaluar recursos humanos, infraestructura tecnológica y disponibilidad de información. Los resultados de la encuesta demuestran que solo el 18 % del personal policial ha recibido alguna capacitación formal en prospectiva o análisis de tendencias, mientras que el 64 % considera que no cuenta con herramientas tecnológicas adecuadas para realizar análisis anticipatorios. Esta situación revela una brecha significativa de capacidades, pero también muestra una oportunidad para intervenciones formativas focalizadas.

Para asegurar la factibilidad operativa, la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo puede iniciar su fortalecimiento mediante tres líneas de acción progresivas. En

primer lugar, la observación sistemática de tendencias delictivas y sociales derivadas de fuentes *internas* (PNP, Ministerio Público, INEI) y *externas* (CEPLAN, BID, UNODC) permitiría construir una base sólida de conocimiento anticipatorio. En segundo lugar, el desarrollo de escenarios sobre criminalidad urbana, aplicando metodologías reconocidas internacionalmente, permitiría orientar decisiones preventivas basadas en evidencia. Finalmente, la difusión periódica de reportes prospectivos hacia unidades operativas y estratégicas consolidaría el uso institucional de estos productos para el proceso de toma de decisiones.

Estas tres líneas requieren inicialmente más reorganización y capacitación que inversión, lo que confirma la factibilidad operativa de la propuesta. Además, la construcción de alianzas con universidades, organismos multilaterales y centros de investigación puede acelerar la adquisición de capacidades y facilitar el acceso a tecnologías analíticas, como dashboards, software estadístico o herramientas de geointeligencia.

3.3.4 Viabilidad

La viabilidad de la propuesta descansa en la existencia de una estructura institucional ya reconocida normativamente y en la convergencia entre prioridades sectoriales y metodologías estandarizadas. La División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo ya figura dentro de la Dirección de Investigación y Desarrollo Institucional. Sin embargo, opera actualmente con capacidades reducidas (implementación). Fortalecerla no implica crear una nueva unidad, sino optimizar su rol, ampliar sus competencias técnicas y consolidar su posición como eje articulador de la anticipación delictiva. Este hecho eleva considerablemente su viabilidad administrativa.

A nivel sectorial, el Ministerio del Interior ha señalado en sus instrumentos orientadores la importancia de mejorar la preparación institucional frente a escenarios de riesgo y tendencias futuras. Lo que permite anclar esta propuesta a objetivos sectoriales vigentes. De igual modo, los lineamientos de prospectiva del CEPLAN ofrecen una base metodológica disponible, validada y compatible con las necesidades del sector público. La disponibilidad de metodologías como el escaneo de horizonte, el análisis estructural, la construcción de escenarios y la evaluación de tendencias emergentes facilita la implantación inmediata, sin requerir reformulaciones metodológicas profundas (CEPLAN, 2024).

Finalmente, la propuesta es viable en tanto se integra en el marco de competencias institucionales sin contradecir disposiciones legales ni generar duplicidad con otras unidades

policiales. La ampliación de capacidades, más que la creación de nuevas estructuras, constituye un factor clave que confirma su viabilidad.

3.3.5 *Articulación con sistemas administrativos y Presupuesto Público*

La implementación de la prospectiva impacta directamente en la gestión de recursos, el planeamiento y la administración interna de la PNP, por lo que se ha elaborado una Matriz de Articulación de los Sistemas administrativos y el Presupuesto Público (Anexo 4). La misma que evidencia un enfoque integral para institucionalizar la prospectiva dentro del sistema de planeamiento y gestión pública, asegurando su alineamiento con los demás sistemas administrativos del Estado.

En el contexto del Planeamiento Estratégico, se busca incorporar los escenarios prospectivos generados por CEPLAN en el análisis de futuro del PEI de la PNP y en instrumentos de desarrollo nacional, garantizando coherencia con la visión país y fortaleciendo la anticipación de riesgos a largo plazo, ello acorde al Programa Presupuestal por Resultados, Invierte.pe, así como con el sistema de gestión de Recursos Humanos y Política de Modernización de la Gestión Pública para consolidar capacidades institucionales permanentes. De manera que respondan a las brechas proyectadas y no solo a demandas coyunturales, generando el valor público a través del análisis y gestión estratégica anticipatoria, sostenible y alineada al marco normativo vigente.

3.3.6 *Matriz de costos, cronograma financiero y fuentes de financiamiento*

Esta matriz se enfoca en los costos esenciales para iniciar la operación del Centro de Prospectiva Estratégica Policial (CPEP) e implementar la División de Análisis Prospectivo (DAP), distribuidos en cuatro trimestres (Instalación, Operación inicial, Despliegue y Consolidación) (Anexo 5). Además, se ha desarrollado un Cronograma de Actividades Anual para la Implementación (Anexo 6).

Para la implementación de la DAP y el CPEP, se propone una estrategia de financiamiento diversificada que utiliza tanto recursos ordinarios del Ministerio del Interior (MININTER) como fuentes externas de cooperación.

La identificación de la DAP/CPEP como un proyecto de innovación y fortalecimiento institucional es atractivo para la Cooperación Técnica Internacional. La siguiente tabla muestra a quiénes se podría recurrir.

Tabla 2*Recursos Públicos*

Fuente de Financiamiento	Detalle de Partida Presupuestal	Monto Estimado (Soles)	Rubros de Aplicación	Instrumento de Gestión
Recursos Ordinarios (RO)	Reasignación de partidas no ejecutadas de la Dirección de Planeamiento o Áreas Administrativas del Estado Mayor.	S/ 455,000	Personal Permanente (Asignaciones), Logística Operativa.	Marco de la Ley de Presupuesto Público (PIA/PIM).
Programa Presupuestal (PpR) 0030	Recursos asignados para productos de "Fortalecimiento de la Capacidad de Gestión y Operación Policial" (Ejecución de la Guía y Cursos).	S/ 250,000	Capacitación, Desarrollo de la Guía Metodológica.	Alineación al PEI/POI.
Inversiones (Invierte.pe)	A través de la formulación de IOARR (Inversiones de Optimización, Ampliación, etc.) dentro del MININTER para Activos Estratégicos.	S/ 465,000	Software Analítico (TIC), Equipos Especializados, Adecuación de Infraestructura.	Declaración de Viabilidad por la OPMI (Oficina de Programación Multianual de Inversiones).
Subtotal Recursos Públicos		S/ 1,170,000 (86% del Total)		

Fuente: Elaboración propia.

La identificación de la DAP/CPEP como un proyecto de innovación y fortalecimiento institucional es atractiva para la Cooperación Técnica Internacional. La siguiente tabla muestra a quiénes se podría recurrir.

Tabla 3*Cooperación Internacional (Recursos Externos)*

Fuente de Financiamiento	Detalle del Financiamiento	Monto Estimado (Soles)	Rubros de Aplicación	Instrumento de Gestión
Agencias de Desarrollo (Ej. BID, GIZ, PNUD)	Financiamiento no reembolsable para proyectos de Seguridad Ciudadana, Modernización del Estado y Uso TIC	S/ 150,000	Contratación de Consultores Externos (Altos Estudios), Transferencia de Conocimiento y Tecnología (TIC).	Convenio de Cooperación Interinstitucional.
Países Aliados (Ej. Colombia, Chile - Modelos Exitosos)	Asistencia técnica y <i>know-how</i> para la implementación del Centro de Pensamiento/ Prospectiva.	S/ 35,000	Misiones de estudio, capacitación e intercambio de experiencias (Viáticos/ Pasajes).	Memorando de Entendimiento (MDE).
Subtotal Cooperación		S/ 185,000 (14% del Total)		
Total General del Financiamiento (SUMA DE A + B)		S/ 1,355,000		

Fuente: Elaboración propia.

3.3.7 Impacto en el valor público

El impacto en el valor público es uno de los componentes más relevantes de la propuesta. La seguridad ciudadana constituye una de las áreas donde la capacidad de anticipación tiene efectos directos en la vida de las personas. Según el Ministerio Público, los homicidios en Lima Metropolitana aumentaron un 16 % entre 2021 y 2023, mientras que los delitos informáticos crecieron un 48 % en ese mismo periodo (Ministerio Público, 2024). Estos incrementos evidencian que los fenómenos criminales evolucionan rápidamente y exigen anticipación, no solo reacción.

El CEPLAN ha demostrado que las instituciones que aplican análisis de escenarios mejoran en un 25 % a 30 % su capacidad de respuesta frente a eventos inesperados, particularmente en sectores de alta complejidad (CEPLAN, 2024). En el caso de la PNP, la implementación de una unidad sólida de prospectiva permitiría reorientar recursos hacia territorios de riesgo futuro, anticipar dinámicas delictivas emergentes, fortalecer la coordinación multisectorial y comunicar decisiones basadas en evidencia. Lo que incrementaría la legitimidad institucional y la percepción de eficacia policial.

Asimismo, estudios como Latinobarómetro en el año 2023, indican que la confianza ciudadana en la policía aumenta cuando la institución comunica acciones preventivas y demuestra capacidad de preparación frente a riesgos futuros. Esto refuerza el impacto positivo de la propuesta en términos de legitimidad y bienestar social.

Figura 8

Cadena de Valor



Elaboración propia.

3.3.8 Indicadores de servicio y valor público de la prospectiva policial

Para medir el desempeño de la División de Análisis Prospectivo (DAP) y el Centro de Prospectiva Estratégica Policial (CPEP), se proponen Key Performance Indicators (KPIs) que evalúe la eficiencia del servicio, la calidad del valor público generado y la satisfacción de los usuarios (Por razones de espacio, ver Anexo 7).

3.3.9 Sostenibilidad

La sostenibilidad institucional de la propuesta depende de dos factores: su anclaje normativo y la continuidad de prácticas basadas en evidencia. En primer lugar, la existencia formal de la División dentro del marco orgánico de la PNP garantiza la posibilidad de que su fortalecimiento no sea un esfuerzo coyuntural, sino una política institucional permanente. En segundo lugar, el CEPLAN exige que los sectores del Estado incorporen análisis prospectivos en su gestión. Lo que asegura que esta unidad mantenga un rol activo dentro de los procesos de conducción estratégica del sector Interior.

Además, la sostenibilidad puede reforzarse mediante alianzas académicas, cooperación técnica internacional y convenios con instituciones especializadas en prospectiva, inteligencia estratégica y análisis de riesgos. Este tipo de cooperación es consistente con las recomendaciones de distintos organismos multilaterales, que han señalado la importancia de fortalecer capacidades anticipatorias en los sistemas de seguridad ciudadana de América Latina (BID, 2023; UNODC, 2023).

En consecuencia, la propuesta no solo es sostenible, sino que se inscribe en una tendencia internacional hacia la modernización preventiva de los sistemas policiales, lo cual le otorga continuidad y pertinencia en el tiempo.

3.3.10 Matriz de riesgos

Para la implementación de la División/Centro de Análisis Prospectivo, categorizando los riesgos por área (Normativa, Presupuestal, Tecnológica y Cultural) e incluyendo la probabilidad, el impacto y las medidas de mitigación, se ha elaborado una Matriz de Riesgos (Anexo 08).

3.4 Ruta de implementación

La investigación desarrollada sugiere que concretar el fortalecimiento de la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo de la Dirección de Investigación y Desarrollo requiere una serie de pasos concatenados. La experiencia en el servicio policial, sugiere la necesidad de

contar con información confiable. Al mismo tiempo, demuestra que la capacidad de análisis no es la óptima y la cantidad de analistas es limitada.

De esa manera, ante el desafío de gestión (¿cómo podríamos institucionalizar la prospectiva para potenciar el planeamiento estratégico policial y mejorar la anticipación, coherencia y efectividad de las acciones contra la criminalidad urbana en Lima Metropolitana?), primero, se debe contar con los insumos necesarios como estadística, información y capacidad de análisis.

Con esa base, se podrá montar una cultura orientada a la prospectiva y lograr institucionalizar en el planeamiento de las operaciones y distribución de los recursos que permitan lograr el impacto esperado de reducir la criminalidad y mejorar la confianza ciudadana en la capacidad del Estado para enfrentar amenazas criminales.

Tabla 4

Hoja de Ruta

Etapas	Objetivo	Acciones clave	Responsable	Productos esperados	COSTO	Plazo
1. Organización interna	Formalizar el liderazgo, gobernanza y alcance de la propuesta.	Aprobación interna, designación de equipo, plan de trabajo, estandarización de datos, protocolos de articulación.	Dirección de Investigación y Desarrollo/División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo.	Resolución de conformación, matriz de roles, cronograma de trabajo.	S/0.00 Gestión interna	Meses 1-2
2. Desarrollo de capacidades	Instalar competencias técnicas mínimas en estadística, análisis y prospectiva.	Programa de capacitación, en DASHBOARD, talleres, tendencias, MICMAC y alertas tempranas; diseño de perfil y funciones. Contratación de equipo metodológico para diseño de la Guía Prospectiva	Dirección de Investigación y Desarrollo/División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo/Escuela Nacional de Formación Policial/Dirección de Recursos Humanos.	Personal capacitado, perfiles funcionales y guía metodológica interna.	S/160,000 Gestión con Secretaría de Gobierno y Transformación Digital (Asesoría Técnica y capacitación para DASHBOARD CEPLAN (capacitación) y EUROPOL (software y capacitación)	Meses 2-6

3. Interoperabilidad y datos	Integrar información estadística e información crítica para sustentar análisis prospectivo.	Implementación de DASHBOARD, interconexión entre áreas de estadística, inteligencia y planeamiento, implementación de tablero básico de variables, adquisición de equipos de alto rendimiento, Licencias Anuales de Software de Modelado.	Dirección de Investigación y Desarrollo/ División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo/Dirección de Planeamiento institucional/Dirección de Tecnologías de la Información/Áreas de Estadística, Análisis de inteligencia y análisis criminal	Base de datos centralizada, matriz de datos, tablero inicial y protocolo de intercambio de información, Plataforma de Big Data/Inteligencia Territorial (Integración CEPLAN/OSINFOR/MTC	S/990,000	Meses 2-10
4. Producción prospectiva	Generar productos útiles para la toma de decisiones.	Trimestrales, alertas tempranas, mapas de riesgo, informes estratégicos, incorporación de insumos al PEI y POI.	División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo	Escenarios, alertas y recomendaciones para priorización institucional.	S/0.00	Meses 10-12
5. Evaluación y sostenibilidad	Asegurar la permanencia institucional, evaluación y mejora continua.	Indicadores de desempeño, evaluación semestral, equipos móviles de instrucción y seguimiento.	División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo, Dirección de Planeamiento Institucional, Comando Institucional.	Informe de evaluación periódica, con escalamiento a nivel nacional a través de equipos móviles.	S/200,000	12-en adelante

Nota. *Elaboración Propia.*

La ruta para la implementación de la propuesta para fortalecer la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo, se ha elaborado de manera estructurada, progresiva y técnicamente fundamentada. En los próximos doce meses, contempla cinco fases que permiten consolidar un sistema institucional capaz de producir análisis anticipatorios, modelos prospectivos y señales tempranas para la prevención de la criminalidad urbana en Lima Metropolitana. Las fases consideran principios metodológicos del CEPLAN, buenas prácticas internacionales y evidencia empírica levantada en el Capítulo II, especialmente en relación con las brechas de capacidades, carencias tecnológicas e insuficiente interoperabilidad institucional.

3.4.1 Fase de organización interna

La primera fase se orienta a estructurar la División, que está en proceso de implementación bajo una lógica funcional que permita abordar de manera especializada todo el proceso prospectivo.

Esta etapa es fundamental para establecer una base organizativa sólida, ya que la literatura internacional señala que los centros prospectivos deben operar de manera modular,

con equipos diferenciados según el tipo de análisis que desarrollan (CEPLAN, 2024; UNODC, 2023). La división interna en departamentos permite distribuir responsabilidades, fortalecer la especialización técnica y mejorar la continuidad operativa frente a rotaciones de personal.

En esta fase se propone que la División esté organizada en tres departamentos especializados:

3.4.1.1 Departamento de Diagnóstico Estructural y Tendencias. Encargado de recopilar, depurar y analizar información proveniente de diversas fuentes institucionales y externas. Este departamento desarrolla análisis de tendencias, escaneo de horizonte y estudios prospectivos iniciales sobre variables críticas que inciden en la seguridad urbana.

3.4.1.2 Departamento de Escenarios y Modelamiento Prospectivo. Responsable de aplicar metodologías tales como el análisis morfológico, los ejes de incertidumbre, las hipótesis de futuro y la construcción de escenarios contrastados. Este espacio transforma información descriptiva en configuraciones de futuro, permitiendo anticipar cómo podrían evolucionar fenómenos delictivos, dinámicas urbanas o economías ilícitas.

3.4.1.3 Departamento de Productos Estratégicos y Difusión Operativa. Tiene como función convertir los insumos generados por los departamentos anteriores, en productos institucionales orientados a la toma de decisiones. Estos productos se difunden hacia direcciones policiales, gobiernos locales y entidades del Sistema de Justicia. La existencia de este departamento garantiza que la prospectiva no quede en el plano analítico, sino que se “traduzca” en herramientas concretas de acción preventiva.

3.4.2 Fase de desarrollo de capacidades técnicas.

La segunda fase se concentra primero en instalar competencias técnicas mínimas en estadística, para reducir las brechas identificadas durante la investigación en la comprensión de que, si no contamos con información como insumo básico, no podemos tener productos de análisis y prospectiva de calidad.

De igual forma, se requiere fortalecer las competencias del personal responsable de ejecutar las funciones de análisis y prospectiva. Los resultados de la encuesta aplicada muestran que solo el 18 % del personal ha recibido formación en análisis de tendencias o escenarios, mientras que el 64 % señala no contar con herramientas tecnológicas suficientes para

desarrollar este tipo de análisis. Esta situación revela la necesidad de implementar un programa de formación sistemática que permita cerrar brechas técnicas y operativas.

Durante esta fase se plantea la creación de un programa de formación continua en análisis y prospectiva policial, desarrollado en coordinación con el CEPLAN, universidades nacionales y organismos internacionales como UNODC o el BID. Este programa debe incluir metodologías como análisis estructural, modelamiento de tendencias, construcción de escenarios, técnicas de monitoreo del entorno, análisis STEEP-V¹ y herramientas estadísticas aplicadas a la seguridad urbana. Adicionalmente, se recomienda un sistema de certificación interna que establezca estándares mínimos para ejercer funciones prospectivas dentro de la institución, siguiendo buenas prácticas internacionales en seguridad basada en evidencia (BID, 2023).

El desarrollo de capacidades también requiere la implementación de herramientas tecnológicas que faciliten el análisis anticipatorio. Esto implica adquirir software especializado, mejorar la infraestructura de almacenamiento de datos y promover el uso de plataformas de geointeligencia y *dashboards*, indispensables para transformar información compleja en visualizaciones accesibles.

3.4.3 Fase de interoperabilidad institucional

La tercera fase constituye el eje central de la ruta de implementación. La producción de escenarios futuros y análisis anticipatorios exige un flujo continuo, oportuno y estandarizado de datos provenientes de varias instituciones clave. La interoperabilidad institucional, según el CEPLAN (2024), implica conectar sistemas, protocolos, bases de datos y procedimientos mediante estándares comunes que permitan compartir información técnica relevante de forma segura y sostenida.

En esta fase se deben establecer mecanismos de interoperabilidad entre la División y entidades vinculadas con la seguridad pública. Entre las instituciones prioritarias se encuentran el Ministerio Público, el Poder Judicial, RENIEC, Migraciones, SUNARP y los gobiernos locales de Lima Metropolitana. Cada una aporta información crítica para comprender

¹ U.S. General Services Administration – Center for Strategic Foresight. (2020). *Strategic Foresight 101: Introduction to Environmental Scanning and Scenario Building*. GSA. Disponible en: <https://coe.gsa.gov/docs/StrategicForesight101.pdf> El análisis STEEP-V es una herramienta de prospectiva estratégica que examina factores Sociales, Tec U U.S. General Services Administration – Center for Strategic Foresight. (2020). *Strategic Foresight 101: Introduction to Environmental Scanning and Scenario Building*. GSA. Disponible en: <https://coe.gsa.gov/docs/StrategicForesight101.pdf> S. General Services Administration – Center for Strategic Foresight. (2020). *Strategic Foresight 101: Introduction to Environmental Scanning and Scenario Building*. GSA. Disponible en: <https://coe.gsa.gov/docs/StrategicForesight101.pdf> nológicos, Económicos, Ambientales, Políticos y de Valores para identificar tendencias y fuerzas de cambio en el entorno. Su uso se ha consolidado en estudios de foresight gubernamental y corporativo debido a su capacidad para integrar elementos estructurales y culturales del entorno.

dinámicas urbanas, patrones delictivos, movilidad poblacional y comportamientos emergentes que inciden en la criminalidad.

Para garantizar una interoperabilidad efectiva, es necesario implementar protocolos técnicos que definan diccionarios de datos, mecanismos de ciberseguridad, procedimientos de transmisión y validación, así como auditorías periódicas de calidad. La evidencia internacional indica que los sistemas de seguridad con mayor capacidad de anticipación son aquellos que operan bajo modelos interoperables que integran información multisectorial, permitiendo elaborar escenarios más precisos (UNODC, 2023).

Esta fase también considera la creación de mesas técnicas permanentes de interoperabilidad, donde representantes de cada institución puedan revisar flujos de información, actualizar metodologías y proponer mejoras en los mecanismos de intercambio. Esto permitirá consolidar un sistema que no dependa únicamente de acuerdos bilaterales, sino de un protocolo institucional robusto y sostenible.

3.4.4 Fase de producción y difusión de productos prospectivos

La cuarta fase se orienta a transformar los insumos analíticos en productos estratégicos, que influyan directamente en la toma de decisiones policiales y multisectoriales. La literatura indica que la prospectiva solo genera valor institucional cuando los escenarios, alertas y análisis se convierten en herramientas efectivamente utilizadas por las unidades operativas y estratégicas (CEPLAN, 2024).

En esta fase, la División debe producir diversos productos institucionales. Entre ellos destacan los informes trimestrales de escenarios de criminalidad urbana, los mapas anuales de tendencias críticas, las alertas tempranas basadas en señales débiles y los boletines mensuales de riesgos urbanos. Cada producto debe elaborarse bajo criterios técnicos y metodológicos claros, garantizando calidad, trazabilidad y utilidad para quienes toman decisiones en el sector Interior.

La difusión de estos productos debe realizarse mediante canales oficiales, permitiendo que direcciones como DIRINCRI PNP, DIRANDRO PNP, etc. y las regiones policiales utilicen los insumos prospectivos para orientar intervenciones preventivas. En el ámbito multisectorial, los gobiernos locales y entidades como el Ministerio Público podrían consumir este análisis para mejorar su capacidad de respuesta frente a riesgos emergentes.

3.4.5 Fase de evaluación continua y sostenibilidad

La fase final de la ruta de implementación busca asegurar que el fortalecimiento de la División se mantenga en el tiempo y no se convierta en una intervención aislada. La sostenibilidad institucional requiere sistemas permanentes de evaluación interna, que permitan monitorear la calidad y oportunidad de los productos prospectivos, el nivel de uso en las direcciones policiales, la cantidad de instituciones interoperables y el impacto preventivo asociado a los escenarios futuros. Esta evaluación debe desarrollarse mediante indicadores verificables y revisiones semestrales.

Asimismo, la sostenibilidad se refuerza mediante la consolidación de alianzas con centros académicos, organismos multilaterales y el propio CEPLAN. Lo que garantiza la actualización metodológica y la continuidad técnica frente a posibles cambios de gestión. La experiencia internacional muestra que los sistemas de seguridad que incorporan prospectiva de manera estable logran reducir su dependencia a respuestas reactivas y fortalecen su capacidad de anticipación frente a riesgos complejos (BID, 2023).

IV. CONCLUSIÓN

Esta investigación revela que, en Lima Metropolitana, el planeamiento policial es reactivo. Detrás de esta conclusión se identifican estos factores: la falta de lineamientos obligatorios en PEI/POI, la fragmentación de datos e interoperabilidad limitada, las capacidades técnicas insuficientes y una cultura organizacional que, en la toma de decisiones, no integra al análisis de tendencias, los escenarios ni a las megatendencias del CEPLAN. Sin anticipación, los vecinos seguirán sin creer en el Estado y cada sol invertido rendirá menos en protegerlos.

Para migrar a un modelo preventivo, la alternativa más pertinente y viable es fortalecer la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo (DIRID/PNP). Ya que concentra funciones técnicas, permite producir escenarios, alertas tempranas y mapas de riesgo, y se articula con el ciclo PEI-POI-presupuesto (PpR e Invierte.pe). Además, la evaluación multicriterio la ubica como la opción prioritaria y cuenta con una clara demanda interna (70% de oficiales considera indispensable una unidad formal y 76% de los encuestados valora la prospectiva para anticipar riesgos).

Tras mejorar las capacidades (formación y tecnología), la interoperabilidad de datos interoperables y la gobernanza multinivel e intersectorial, mejorará la anticipación y el valor público. Este soporte consolidará un modelo de seguridad preventivo y tecnológicamente integrado.

La alta probabilidad de implementación de este proyecto reside en la articulación lograda con CEPLAN, PCM y la Unidad Ejecutora Perú Seguro. Estas instituciones han validado la visión del equipo, reconociendo la prospectiva como el componente esencial para la modernización de la PNP.

V. RECOMENDACIONES

- 5.1** Institucionalizar la prospectiva dentro del ciclo PEI–POI–Presupuesto: Fortaleciendo la División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo como órgano rector, con entregables obligatorios y calendarizados (escenarios trimestrales, alertas tempranas y mapas de riesgo) que sustenten directivas, asignaciones del PpR 0030 e inversiones Invierte.pe.
- 5.2** Habilitar interoperabilidad de datos y coordinación multinivel: Implementando protocolos técnicos y mesas permanentes con Ministerio Público, Poder Judicial, gobiernos locales, RENIEC, Migraciones y CEPLAN, integrando un dashboard institucional con KPIs para priorizar territorios de riesgo y orientar recursos preventivos.
- 5.3** Profesionalizar y equipar la función prospectiva: Lanzando un programa de formación y certificación (ENFPP/CEPLAN), perfilar cargos e incentivos de retención para analistas; complementar con software de modelado, geointeligencia y big data; y establecer evaluaciones semestrales sobre uso e impacto de los productos prospectivos.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Agencia de la Unión Europea para la Cooperación Policial (EUROPOL). (2021). *European Union serious and organised crime threat assessment (SOCTA) 2021: A corrupting influence — The infiltration and undermining of Europe's economy and society by organised crime*. Publications Office of the European Union.
<https://www.europol.europa.eu>
- Berger, G. (1964). *Phénoménologie du temps et prospective*. Presses Universitaires de France.
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). (2022). *Prospectiva para el desarrollo: Aportes para una gobernanza territorial con mirada de futuro*. UN.CEPAL
<https://www.cepal.org/es/publicaciones/68669-prospectiva-desarrollo-aportes-gobernanza-territorial-mirada-futuro>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). (2021). *Guía de planeamiento estratégico institucional (actualizada)*. Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
<https://www.ceplan.gob.pe>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). (2023). *Guía de prospectiva para políticas y planes del SINAPLAN*. Resolución N° 105-2023/CEPLAN/PCD.
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). (2023). Perú: *Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050*. Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
<https://www.gob.pe/institucion/ceplan/informes-publicaciones/4637571-peru-plan-estrategico-de-desarrollo-nacional-al-2050>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). (2024). *Directiva N.º 001-2024-CEPLAN/PCD: Directiva general del proceso de planeamiento estratégico* [Versión digital].
<https://www.gob.pe/ceplan>
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). (2024). *Guía de prospectiva para las políticas y planes del SINAPLAN (actualizada)*. Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.
- Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN). (2025). *Informe de análisis prospectivo 2025–2050*. Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.

- Encuesta Perú21, Ipsos Perú. (2025, febrero). *Inseguridad ciudadana en Perú*.
- Dator, J. (2009). *Alternative futures at the Manoa School*. Journal of Futures Studies, 14(2), 1–18. <https://jfsdigital.org>
- De Jouvenel, B. (1967). *The art of conjecture*. Basic Books.
- Godet, M. (2007). Manual de prospectiva estratégica: De la anticipación a la acción. Ariel.
- Godet, M., y Durance, P. (2011). *La prospectiva estratégica*. Recuperado de https://www.academia.edu/12706135/La_prospectiva_estrategica_Michael_Godet_Philippe_Durance.
- Inayatullah, S. (2004). *The causal layered analysis (CLA) reader: Theory and case studies of an integrative and transformative methodology*. Tamkang University Press.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2024). Perú: Indicadores de seguridad ciudadana. Resultados de la Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES).
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2025). *Estadísticas de seguridad ciudadana: diciembre 2024 – mayo 2025*. INEI.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). (2025). *Informe técnico – Estadísticas de seguridad ciudadana, semestre móvil diciembre 2024 – mayo 2025*. INEI.
- Miller, R. (2018). Transforming the future: Anticipation in the 21st century. UNESCO Publishing.
<https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000264644>
- Ministerio de Economía y Finanzas – MEF. (2023). *Invierte.pe: Sistema Nacional de Programación Multianual y Gestión de Inversiones*. Lima: MEF.
<https://www.mef.gob.pe>
- Ministerio del Interior [MININTER]. (2022-2026). *Plan estratégico sectorial multianual del sector Interior 2022–2026*. MININTER.
- Ministerio del Interior (MININTER). (2022). *Plan estratégico sectorial multianual 2022–2026*. MININTER.
- Ministerio Público – Observatorio de Criminalidad. (2023). *Informe de homicidios en el Perú 2022*. Ministerio Público.

Ministerio del Interior y Seguridad Pública de Chile. (2022). Estrategias de prevención del delito y análisis territorial de la seguridad pública en Chile. Gobierno de Chile.

Naciones Unidas contra la Droga y el Delito [UNODC]. (2023). *Delincuencia organizada transnacional y seguridad ciudadana en América Latina: Informe regional*. UNODC.

Observatorio de Prospectiva, CEPLAN. (2011–2023). *Persistencia de la inseguridad ciudadana: estimaciones*.

Office of the Director of National Intelligence (ODNI). (2024). *Annual threat assessment of the U.S. intelligence community*. ODNI.

<https://www.dni.gov>

Organización de los Estados Americanos (OEA). (2019). *Prospecta Américas: Red regional de prospectiva tecnológica*. Comisión Interamericana de Ciencia y Tecnología (COMCYT).

<https://www.oas.org>

Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OECD). (2019). *Strategic foresight for better policies: Building effective governance in the face of uncertain futures*. OECD Publishing.

<https://doi.org/10.1787/9789264287399-en>

Policía Nacional de Colombia. Centro de Prospectiva Estratégica. <https://www.policia.gov.co/direccion-general-de-la-policia-nacional-de-colombia>

Policía Nacional del Perú – PNP. (2021). *Plan Estratégico de Capacidades Mariano Santos 2030*. Lima: PNP.

Policía Nacional del Perú (PNP). (2022). *Plan estratégico institucional 2022–2025*. PNP.

Policía Nacional del Perú. (2024). *Sistema de Información Estadística Policial (SIEPOL): Anuario PNP 2024*.

Popper, K. (1957). *The poverty of historicism*. Routledge.

Schwartz, P. (1996). *The art of the long view: Planning for the future in an uncertain world*. Doubleday.

ANEXOS

Anexo 1:

Ficha de articulación con los principales instrumentos de gestión del Estado Peruano (Plan MS30, PEI/POI, PpR, e Invierte.pe)

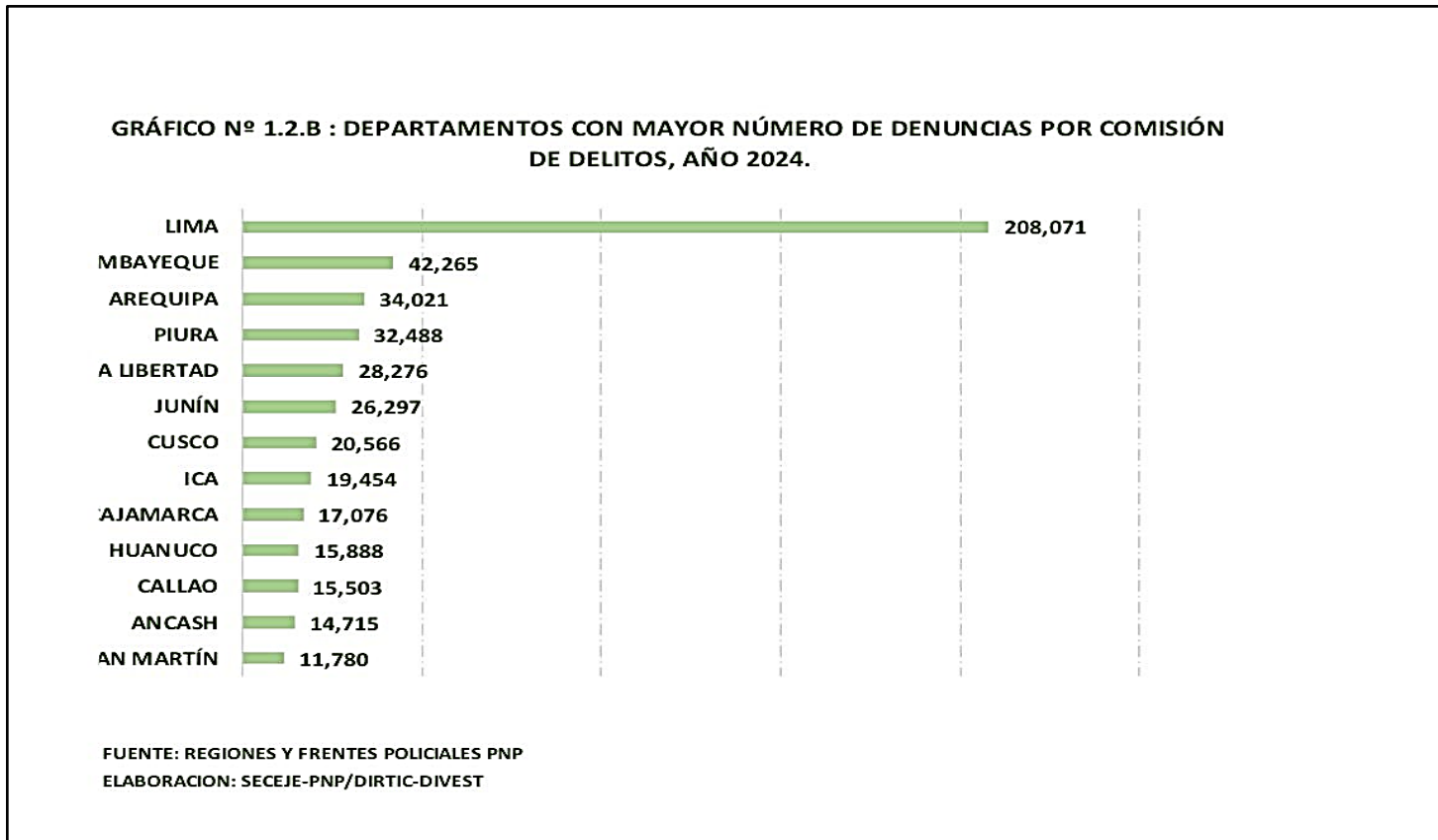
Componente de la Propuesta	Plan Mariano Santos Mateo 2030 (Plan MS30)	Plan Estratégico Institucional (PEI) / Plan Operativo Institucional (POI)	Programa Presupuestal por Resultados (PpR) 0030: Reducción de Delitos y Faltas	Sistema Invierte.pe (IOARR)
1. Creación e Implementación de la División de Análisis Prospectivo (DAP) y el Centro de Prospectiva Estratégica Policial	Pilar Innovación: Fortalecimiento de la gestión y la investigación para la generación de conocimiento que anticipe amenazas (Modelo Policial del Futuro).	Acción Estratégica: Implementación de herramientas de análisis estratégico y prospectivo para la toma de decisiones.	Resultado Específico 1.4: Fortalecimiento de la capacidad de gestión y operación de la PNP.	IOARR - Gestión de Conocimiento (Capacitación/Innovación): Adquisición de licencias de software especializado en modelado de escenarios y prospectiva (IOARR en TIC).
	Pilar Talento: Desarrollo de capacidades especializadas en el personal policial para la función prospectiva.	Meta PEI: 100% de cumplimiento en la implementación de la nueva estructura organizacional (DAP).	Producto 3000788: Elaboración de documentos de análisis e inteligencia para el planeamiento operativo.	
2. Desarrollo de Cursos de Prospectiva y Especialización para el Talento Humano	Pilar Talento: Profesionalización de la función policial mediante la especialización y la formación continua (Currícula especializada en la ENFPP).	Acción Estratégica: Diseño e implementación de programas de capacitación en planeamiento estratégico y prospectiva policial.	Producto 3000787: Personal policial con competencias fortalecidas en gestión de la seguridad.	IOARR - Capacitación y Especialización: Inversión en el desarrollo y dictado de cursos de alta especialización en prospectiva y análisis de escenarios futuros (Asistencia técnica/Contratación de docentes especializados).
	Pilar TIC: Uso de plataformas tecnológicas para la formación a distancia y gestión del conocimiento.	Meta POI: 120 policías capacitados en metodología prospectiva durante el año fiscal.	Responsable: Dirección de Investigación y Desarrollo Institucional (DIRINDEI) / Escuela Nacional de Formación Profesional Policial (ENFPP).	

3. Elaboración de la Guía Metodológica de Prospectiva Policial y Generación de Escenarios Territoriales	Pilar Innovación: Estandarización de procesos y metodologías de investigación para el análisis de la seguridad ciudadana.	Acción Estratégica: Diseño, validación y difusión de la Guía de Prospectiva Policial para la aplicación en las Regiones/Frentes Policiales.	Resultado Final: Reducción de la victimización y la percepción de inseguridad ciudadana.	IOARR - Infraestructura (Despliegue Territorial): Adquisición de equipos y mobiliario para las nuevas oficinas de planeamiento en las Regiones Policiales
	Pilar Infraestructura: Adecuación de los espacios físicos y logísticos en la DIRINDEI y ENFPP para el funcionamiento del Centro.	Meta PEI: Desarrollo de 01 Guía Metodológica de Prospectiva aplicada al planeamiento operacional.	Producto 3000788: Elaboración de documentos de análisis e inteligencia para el planeamiento operativo.	IOARR - TIC (Bases de Datos): Implementación de una plataforma digital centralizada para la recolección, análisis y difusión de información prospectiva territorial.

Nota: Elaboración Propia.

Anexo 2:

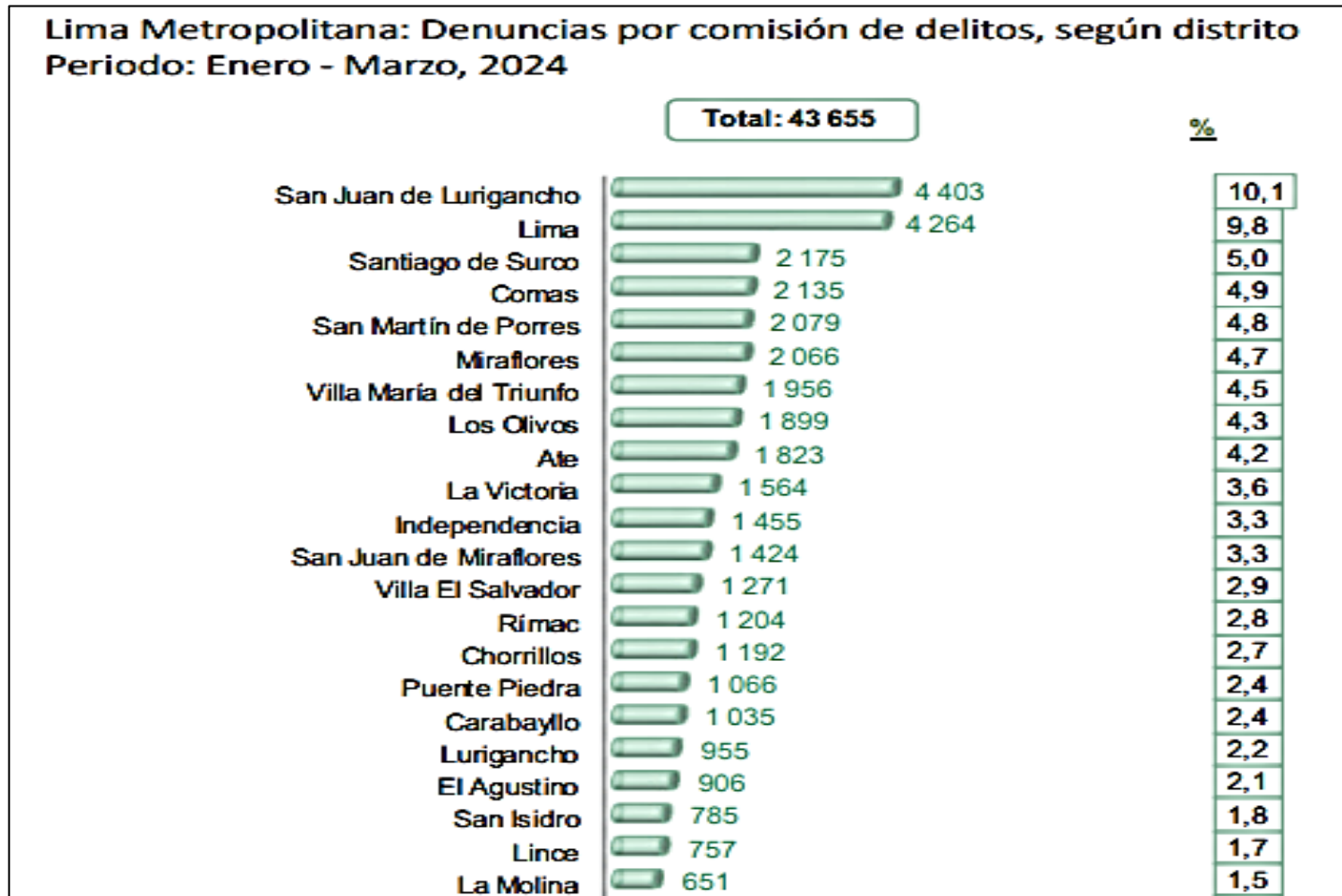
Departamentos con mayor número de denuncias por comisión de delitos



Nota: División de Estadística PNP

Anexo 3:

Denuncias por comisión de delitos, según distrito



Nota: INEI- Estadísticas de la Criminalidad y Violencia – Informe Técnico N° 02 – JUN2024.

Anexo 4:

Matriz de Articulación con Sistemas Administrativos y Presupuesto Público

Sistema Administrativo / Presupuestal	Objetivo de la Articulación	Responsable de la DAP/CPEP	Actividades Clave de Articulación
1. Planeamiento Estratégico (CEPLAN - D.L. 1088)	Asegurar que los escenarios prospectivos del CPEP/DAP se incorporen en la fase de Análisis de Futuro del Plan Estratégico Institucional (PEI) de la PNP y en los Planes de Desarrollo Regional Concertado.	Director del CPEP/DAP (Alto Nivel)	a) Homologación de metodologías de prospectiva con la guía metodológica de CEPLAN. b) Generación obligatoria de Escenarios de Riesgo de Largo Plazo (5-10 años) como insumo para el PEI. c) Participación activa en la formulación del Plan de Desarrollo Nacional (Visión Perú al 2050).
2. Presupuesto Público (MEF - D.L. 1440)	Lograr que los proyectos de inversión y las asignaciones de gastos (PIA) respondan a los desafíos de seguridad identificados prospectivamente (ej. Chanccay).	Oficina de Planeamiento y Presupuesto (OPP) en coordinación con DAP	a) Vínculo de las metas del DAP/CPEP al Programa Presupuestal (PpR) 0030 (Reducción de Delitos y Faltas). b) Sustentación presupuestal de los IOARR (Infraestructura, TIC) necesarios para la operación de la DAP. c) Inclusión del costo del Talento Especializado (asignaciones) en la estructura de gasto de personal.
3. Inversión Pública (Invierte.pe - D.L. 1252)	Asegurar la viabilidad y el financiamiento de proyectos de infraestructura y tecnología bajo la visión de futuro (ej. Nuevas Regiones Policiales).	OPP / Unidad Formuladora	a) Formulación de Inversiones de Optimización, Ampliación, Rehabilitación y Reposición (IOARR) para activos estratégicos (Software, Base de Datos, Sala de Crisis). b) Sustentar la Brecha de Servicios policiales a futuro basada en la demanda proyectada por el CPEP (ej. crecimiento poblacional y económico en zonas de mega-inversión).

4. Gestión de Recursos Humanos (Servir - D.L. 1023)	Establecer las funciones, perfiles y la línea de carrera especializada para el personal en prospectiva.	Dirección de Recursos Humanos (DIRREHUM) en coordinación con DIRINDEI	a) Elaboración del Manual de Clasificación de Cargos (MCC) y el Perfil del Analista Prospectivo Policial . b) Implementación de los Incentivos por Especialización (Asignaciones) para retener el Talento. c) Articulación de la capacitación del CPEP con la Línea de Carrera (ENFPP).
5. Modernización de la Gestión Pública (PCM)	Integrar la prospectiva como una herramienta de la gestión para resultados y la simplificación administrativa.	DIRINDEI / Oficina de Racionalización	a) Utilización de los análisis prospectivos para sustentar la necesidad de cambios normativos y estructurales (ej. creación de nuevas Regiones Policiales). b) Medición del Valor Público (KPIs) generado por la prospectiva como indicador de modernización.

Nota: Elaboración Propia

Anexo 5:
Matriz de costos y cronograma financiero

Rubro de Gasto	Detalle del Gasto	Costo Anual Estimado (Soles)	T1 (Instalación)	T2 (Operación Inicial)	T3 (Despliegue)	T4 (Consolidación)
I. Talento (Personal Especializado)						
Asignaciones Especiales para 1 Director (General/Coronel especializado) y 4 Analistas Senior (Prospectiva/Inteligencia)	Incremento remunerativo por especialidad/ función crítica (Cargos de Confianza).	S/ 360,000	S/ 90,000	S/ 90,000	S/ 90,000	S/ 90,000
Contratación de 2 Consultores Externos (Análisis Económico/Urbano) - 6 meses	Servicio No Personal (SNP) por alta especialización.	S/ 144,000	S/ 48,000	S/ 48,000	S/ 48,000	S/ 0
Subtotal Talento		S/ 504,000	S/ 138,000	S/ 138,000	S/ 138,000	S/ 90,000
II. Tecnología (Software Analítico y TIC)						
Licencias Anuales de Software de Modelado (Ej. Vensim, Quest, o similar)	Adquisición de 5 licencias para modelado de escenarios y tendencias.	S/ 120,000	S/ 120,000	S/ 0	S/ 0	S/ 0
Plataforma de Big Data/Inteligencia Territorial (Integración CEPLAN/OSINFOR/MTC)	Desarrollo/Adecuación de una base de datos	S/ 300,000	S/ 100,000	S/ 100,000	S/ 100,000	S/ 0

	centralizada (IOARR-TIC).					
Equipos de Cómputo de Alto Rendimiento (5 PCs de escritorio especializadas)	Adquisición de equipos para procesamiento de modelos complejos (IOARR-TIC).	S/ 75,000	S/ 75,000	S/ 0	S/ 0	S/ 0
Subtotal Tecnología		S/ 495,000	S/ 295,000	S/ 100,000	S/ 100,000	S/ 0
III. Infraestructura y Logística						
Adecuación de Oficina (Mobiliario, Pizarras interactivas, Sala de Crisis)	Inversión en Optimización (IOARR-Infraestructura).	S/ 90,000	S/ 90,000	S/ 0	S/ 0	S/ 0
Materiales de Consumo y Logística Operativa	Papelería, insumos, comunicación para el equipo.	S/ 36,000	S/ 9,000	S/ 9,000	S/ 9,000	S/ 9,000
Subtotal Infraestructura		S/ 126,000	S/ 99,000	S/ 9,000	S/ 9,000	S/ 9,000
IV. Capacitación y Productos						
Desarrollo e Implementación de la Guía de Prospectiva (incluye validación)	Contratación de entidad o equipo metodológico para diseño del producto (PpR 0030).	S/ 80,000	S/ 0	S/ 40,000	S/ 40,000	S/ 0

so de Especialización en Prospectiva para 120 Oficiales (ENFPP)	Gastos de instructores, materiales y certificación (PpR 0030).	S/ 150,000	S/ 0	S/ 0	S/ 75,000	S/ 75,000
Subtotal Capacitación		S/ 230,000	S/ 0	S/ 40,000	S/ 115,000	S/ 75,000
TOTAL ANUAL GENERAL		S/ 1,355,000	S/ 532,000	S/ 287,000	S/ 362,000	S/ 174,000
<i>Nota:</i> Elaboración Propia						

Anexo 6:
Matriz integral de costos

Etapas	Rubro de Costo	Detalle del Gasto	Unidad	Cantidad	Costo Unitario (S/.)	Costo Total (S/.)	Responsable	Fase	Financiamiento
Organización interna	Gestión institucional	Designación del Director del proyecto y 4 analistas especializados	Equipo	1	0	0	Dirección de Investigación y Desarrollo	T1	
Organización interna	Gestión administrativa	Elaboración de resolución de conformación, matriz de roles y cronograma de trabajo	Documento	3	0	0	Dirección de Investigación y Desarrollo	T1	
Desarrollo de capacidades	Capacitación técnica	Curso en análisis estadístico y análisis de datos	Programa	1	40,000	40,000	Escuela Nacional de Formación Policial	T2	UUEE 037 PERU SEGURO
Desarrollo de capacidades	Capacitación tecnológica	Capacitación en dashboards y visualización de datos	Programa	1	40,000	40,000	Secretaría de Gobierno y Transformación Digital	T2	UUEE 037 PERU SEGURO
Desarrollo de capacidades	Capacitación prospectiva	Capacitación en metodologías prospectivas (MICMAC y análisis de tendencias)	Taller	1	40,000	40,000	CEPLAN	T2	UUEE 037 PERU SEGURO
Desarrollo de capacidades	Consultoría metodológica	Diseño de la Guía Prospectiva institucional	Consultoría	1	40,000	40,000	Dirección de Investigación y Desarrollo	T3	UUEE 037 PERU SEGURO

Interoperabilidad y datos	Infraestructura tecnológica	Servidores de alto rendimiento para procesamiento de datos	Equipos	3	100,000	300,000	Dirección de Tecnologías de la Información	T1	UUEE 037 PERU SEGURO
Interoperabilidad y datos	Equipamiento analítico	Computadoras especializadas para analistas de inteligencia	Equipos	10	10,000	100,000	Dirección de Tecnologías de la Información	T2	UUEE 037 PERU SEGURO
Interoperabilidad y datos	Plataforma tecnológica	Desarrollo e implementación del dashboard institucional	Sistema	1	200,000	200,000	Dirección de Tecnologías de la Información	T2	UUEE 037 PERU SEGURO
Interoperabilidad y datos	Licencias tecnológicas	Licencias de software de modelado y análisis de datos	Licencias	10	25,000	250,000	Dirección de Tecnologías de la Información	T3	UUEE 037 PERU SEGURO
Interoperabilidad y datos	Plataforma Big Data	Integración de bases de datos institucionales	Sistema	1	140,000	140,000	Dirección de Tecnologías de la Información	T4	UUEE 037 PERU SEGURO
Producción prospectiva	Análisis estratégico	Elaboración de escenarios prospectivos, mapas de riesgo y alertas tempranas	Informes	4	0	0	División de Diagnóstico y Análisis Prospectivo	T3	
Evaluación y sostenibilidad	Evaluación institucional	Evaluación semestral del sistema prospectivo	Evaluación	2	25,000	50,000	Dirección de Investigación y Desarrollo	T3	UUEE 037 PERU SEGURO
Evaluación y sostenibilidad	Equipos móviles	Equipos de capacitación y seguimiento nacional	Equipos	5	30,000	150,000	Comando Institucional	T4	UUEE 037 PERU SEGURO

Nota: Elaboración Propia

Anexo 7:

Matriz de Indicadores de Servicio y Valor Público

N°	Indicador (KPI)	Definición y Fórmula	Línea Base (L.B.)	Meta Año 1	Valor Público Asociado
1	Tiempo Medio de Emisión de Alerta Estratégica (TMEA)	Promedio de días transcurridos desde que se identifica una Tendencia Crítica hasta la emisión del Documento de Alerta Estratégica formal al Alto Mando.	N/A (Proceso Nuevo)	15 Días	Oportunidad y Eficiencia del Servicio: Mide la capacidad de la DAP para generar análisis a tiempo para la toma de decisiones, permitiendo al Alto Mando transitar de la reacción a la acción preventiva ante amenazas.
2	% de Decisiones Estratégicas Sustentadas en Prospectiva	Porcentaje de documentos clave del Alto Mando (Directivas, Modificaciones al PEI/POI, Planes de Desarrollo) que citan y adoptan formalmente los escenarios y recomendaciones del DAP/CPEP.	0%	60%	Calidad y Efectividad: Mide el impacto directo del análisis prospectivo en la gestión. Un alto porcentaje significa que la visión de futuro está integrada en el liderazgo estratégico policial.
3	Índice de Cobertura de Zonas Críticas con Análisis Prospectivo (ICZC)	Porcentaje de las Regiones/Zonas Policiales que albergan Mega Proyectos de Inversión (ej. Chancay, Lima Sur, Ilo) que cuentan con un Plan de Seguridad Operacional derivado de un Escenario Prospectivo validado por el CPEP.	0%	50% de las zonas identificadas	Prevención de la Criminalidad y Cobertura: Asegura que la planificación policial (y la asignación de recursos) se anticipe a los riesgos territoriales futuros (ej. incremento de crimen organizado, migración, orden público) que generan las inversiones.
4	Número de Escenarios Estratégicos de Largo Plazo Generados	Cantidad de Escenarios de Riesgo (a 5, 10 o más años) formalmente validados por la DIRINDEI y publicados para la Institución.	0 Escenarios	4 Escenarios / Año	Generación de Valor Público: Representa la capacidad institucional para anticipar los cambios estructurales y las amenazas emergentes, cumpliendo el mandato de tener una visión de futuro.

5	Índice de Satisfacción del Usuario Interno (ISUI)	Nivel de satisfacción de las Direcciones de Planeamiento, Logística y Operaciones con la relevancia, claridad y utilidad de los productos prospectivos del DAP/CPEP (medido mediante encuesta trimestral).	N/A (Se establece con el 1er trimestre)	75% de Satisfacción	Mejora del Servicio Interno: Asegura que los productos prospectivos no sean solo académicos, sino herramientas útiles y pertinentes para el personal que diseña los Planes Operativos (pasando de ser reactivo a proactivo).
6	% de Capacitados con Certificación en Metodología Prospectiva Policial	Porcentaje de oficiales de las Direcciones de Planeamiento (niveles estratégico, táctico y operativo) que han completado y certificado el curso de prospectiva dictado por la ENFPP/CPEP.	10% (Línea base referencial de cursos teóricos previos)	30% de Oficiales de Planeamiento y Operaciones	Talento y Sostenibilidad: Mide la inversión en capital humano para asegurar que la función prospectiva se institucionalice y no dependa únicamente de un equipo reducido (mitiga el riesgo de rotación de personal).

Nota: Elaboración Propia

Anexo 8:
Cronograma de actividades anuales para la implementación

Fase / Mes	Actividad Principal	KPI
Enero	Reorganización interna de la División	ROF interno actualizado
Febrero	Implementación de departamentos funcionales	3 departamentos operativos funcionando
Marzo	Capacitación inicial en prospectiva CEPLAN	80% del personal capacitado
Abril	Instalación de protocolos de interoperabilidad	Protocolos instalados y validados
Mayo	Integración técnica con MP, PJ, Migraciones	5 entidades interoperando con la División
Junio	Implementación de software para análisis anticipatorio,	Software operativo al 100%
Julio	Construcción del 1er Escenario Trimestral	Escenario publicado y validado
Agosto	Generación de Alertas Tempranas	2 alertas generadas y difundidas
Setiembre	Primer Boletín de Riesgos Urbanos	Boletín emitido y entregado
Octubre	Ajustes metodológicos y retroalimentación	Informe de retroalimentación entregado
Noviembre	Segundo Escenario Trimestral	Escenario actualizado publicado
Diciembre	Evaluación anual y cierre del ciclo prospectivo	Evaluación final documentada

Nota: Elaboración Propia

Anexo 9:

Matriz de Riesgos para la Implementación de la Prospectiva Policial

Categoría de Riesgo	Riesgo Identificado	Probabilidad (Baja/Media/ Alta)	Impacto (Bajo/Medio /Alto)	Medidas de Mitigación / Prevención	Responsable Principal
I. Riesgos Normativos					
R.N.1: Resistencia o retraso en la aprobación de los instrumentos de gestión (ROI/MOF/Capítulos Específicos de la DAP) por parte de MININTER/PCM.	El cambio de estructura, especialmente la creación de nuevos órganos como el Centro, puede encontrar trabas burocráticas intersectoriales.	Media	Alto	a) Documentar y sustentar la necesidad con evidencia (análisis comparativo). b) Incluir la aprobación del ROI/MOF como hito crítico en el POI. c) Designar un equipo legal para el seguimiento proactivo de la aprobación.	Dirección de Investigación y Desarrollo Institucional (DIRINDEI) / Oficina de Planeamiento (OPP)
R.N.2: Falta de claridad en la dependencia funcional del Centro de Prospectiva (dispersión de funciones con otras Direcciones, ej. DIRIN).	La función prospectiva puede ser considerada redundante o absorbida por áreas de Inteligencia existentes, diluyendo su enfoque estratégico.	Media	Medio	a) Definir claramente el alcance: la prospectiva es <i>estratégica</i> y a <i>largo plazo</i> (5-10 años), distinta de la Inteligencia (táctica/operativa/corta). b) Establecer convenios de colaboración interdireccional.	DIRINDEI / Estado Mayor
II. Riesgos Presupuestales					

R.P.1: Recortes o no asignación de la partida presupuestal específica (PIA/PIM) para Talento y Tecnología, priorizando gastos operativos tradicionales.	El financiamiento de la innovación (software, personal especializado) suele ser el primero en ser recortado en fases de austeridad.	Alta	Alto	a) Asegurar la aprobación de los IOARR (Invierte.pe) para TIC e Infraestructura, blindando la inversión. b) Vínculo explícito de las metas del DAP al PpR 0030 para justificar el gasto como mejora de producto. c) Buscar financiamiento externo (Cooperación) como contingencia.	Oficina de Presupuesto (OPR) / DIRINDEI
R.P.2: Retraso en la ejecución del gasto (IOARR), impidiendo la compra oportuna de licencias de software y equipos.	Los procesos de adquisición en la PNP suelen ser lentos.	Media	Medio	a) Prever los procesos de licitación desde el T4 del año anterior. b) Centralizar y monitorear la ejecución del gasto en un único equipo de proyecto.	Oficina de Abastecimiento y Control de Patrimonio (OACP)
III. Riesgos Tecnológicos					
R.T.1: Incompatibilidad o dificultad en la integración de la Plataforma de Prospectiva con las Bases de Datos existentes (PNP, CEPLAN, INEI).	Los sistemas de información de las entidades del Estado son silos aislados, dificultando la alimentación del modelo prospectivo.	Media	Alto	a) Desarrollar un Protocolo de Interoperabilidad (Memoria de Entendimiento) con entidades clave. b) Utilizar software de modelado flexible con capacidad de ingesta de datos de múltiples formatos.	Oficina de Tecnologías de la Información y Comunicaciones (OTIC) / DIRINDEI
R.T.2: Obsolescencia tecnológica o alto costo de mantenimiento/renovación de licencias de software especializado.	El gasto recurrente en software especializado puede ser insostenible a largo plazo sin un presupuesto fijo.	Baja	Alto	a) Establecer un contrato multianual con el proveedor que incluya soporte y actualizaciones.	OACP / OTIC

- b) Explorar el uso de software de código abierto (Open Source) para tareas menos críticas.

IV. Riesgos Culturales e Institucionales

R.C.1: Resistencia del personal policial de Planeamiento/Operaciones a utilizar la nueva metodología prospectiva (sesgo de lo "reactivo").	El personal sigue prefiriendo la planeación basada en la inercia (lo que se hizo el año pasado).	Alta	Alto	a) Capacitación Obligatoria: Vincular los cursos de prospectiva (ENFPP) a ascensos y cargos de planeamiento. b) Liderazgo: Imponer el uso de la Guía Metodológica desde el Alto Mando. c) Demostrar resultados rápidos (casos de éxito) de la aplicación prospectiva (ej. caso Chancay).	Comandancia General / DIRINDEI / ENFPP
R.C.2: Fuga o rotación constante del personal especializado en prospectiva, perdiéndose la inversión en Talento.	La policía no tiene un mecanismo para retener al personal de alta especialización (lo ven como un trampolín a otros sectores).	Media	Alto	a) Crear el "Incentivo por Función Crítica" (Asignaciones Especiales - R.I.1). b) Establecer periodos mínimos de permanencia en la DAP/CPEP (Ej. 3 años) para quienes reciben la capacitación especializada.	Dirección de Recursos Humanos (DIRREHUM) / DIRINDEI
R.C.3: La prospectiva se percibe como un ejercicio "académico" sin impacto en las operaciones reales.	La desconexión entre el análisis estratégico y la labor policial diaria.	Media	Medio	a) El Jefe de la DAP debe participar obligatoriamente en las sesiones del Estado Mayor. b) Formular escenarios prospectivos que se traduzcan directamente en Planes de Operaciones Anuales (POA).	Estado Mayor / DIRINDEI

Nota: Elaboración Propia

Anexo 10:

Productos prospectivos

Producto Prospectivo	Frecuencia	KPI Asociado
Escenarios Trimestrales de Criminalidad Urbana	Trimestral	4 escenarios emitidos por año
Mapas de Tendencias Críticas	Anual	1 mapa anual validado
Alertas Tempranas	Mensual o según señales débiles	6 alertas verificadas
Boletines Mensuales de Riesgo Urbano	Mensual	12 boletines emitidos
Informe Semestral de Impacto Preventivo	Semestral	2 informes semestrales entregados
Informe Anual de Perspectiva Urbana	Anual	1 informe anual consolidado
Base de Datos Prospectiva Interoperable	Actualización continua	Base integrada con 6 instituciones

Nota: Elaboración Propia