

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL  
PERÚ ESCUELA DE POSGRADO**



**“LA PLANIFICACIÓN Y GESTIÓN PRESUPUESTARIA  
DE LA UNIDAD EJECUTORA 005 III DIRTEPOL  
TRUJILLO Y SU INFLUENCIA EN LA OPTIMIZACIÓN DE  
LOS SERVICIOS POLICIALES”**

**Trabajo de Investigación para optar el grado  
académico de Magíster en Ciencia Política y Gobierno  
con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública**

**AUTOR**

**Edgar José Horna Moreno**

**ASESORA:**

**Patricia Jacquelyn Balbuena Palacios**

**JURADO**

**Rafael Alberto Miranda Ayala  
Noam Dante Valentín López Villanes**

**LIMA – PERÚ**

**2018**

## RESUMEN

La planificación y la ejecución presupuestaria son elementos relevantes para el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales de la Policía Nacional del Perú (PNP), los cuales tienen efecto en los servicios policiales suministrados a los ciudadanos. Estos están plasmados en los respectivos planes de seguridad ciudadana y son ejecutados con el Programa Presupuestal 0030: Reducción de los delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana. Sin embargo, en el caso de la Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL-Trujillo, existe una deficiente planificación y ejecución presupuestaria, lo cual genera limitaciones en los servicios policiales de las Regiones Policiales de la Libertad, Ancash y Cajamarca. En este escenario, esta investigación tiene como objetivo proponer una alternativa innovadora que contribuya a mejorar la planificación y gestión presupuestaria de la Unidad Ejecutora 005, para garantizar la optimización de los servicios policiales. La investigación sostiene, que en este caso, la planificación y ejecución presupuestaria se desarrolló de manera desarticulada, con falta de personal técnico capacitado y apoyo logístico. Se utilizó un diseño metodológico mixto, que implicó, por un lado, el recojo de información cuantitativa para mostrar la evidencia de la problemática, recurriendo a datos proporcionados por la el Instituto Nacional de Estadística (INEI), la Policía Nacional del Perú (PNP), el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), entre otros. Por otro lado, se realizó una revisión bibliográfica de estudios que sustentan nuestro análisis y los conceptos teóricos a desarrollar. El proyecto concluye proponiendo la creación e implementación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la UE 005 III DIRTEPOL - Trujillo, teniendo en cuenta que ésta alternativa es innovadora para la PNP, porque muestra un salto cualitativo del modelo tradicional del Estado Mayor, propio de las instituciones castrenses, a una gestión moderna de presupuesto por resultados.

Palabras clave: Planificación, gestión presupuestaria, servicios policiales, políticas públicas.

## ABSTRACT

Budget planning and execution are relevant elements for the fulfillment of the objectives and institutional goals of the National Police of Peru (PNP), which have an effect on the police services provided to citizens. These are embodied in the respective citizen security plans and are executed with the Budget Program 0030: Reduction of crimes and faults that affect citizen security. However, in the case of Executing Unit 005 III DIRTEPOL-Trujillo, there is poor planning and budgetary execution, which generates limitations in the police services of the Police Regions of La Libertad, Ancash and Cajamarca. In this scenario, this research aims to propose an innovative alternative that contributes to improve the planning and budgetary management of the Executing Unit 005, to guarantee the optimization of the police services. The research maintains that in this case, budget planning and execution was developed in a disjointed manner, with a lack of trained technical personnel and logistical support. A mixed methodological design was used, which involved, on the one hand, the collection of quantitative information to show the evidence of the problem, using data provided by the National Institute of Statistics (INEI), the National Police of Peru (PNP) , the Ministry of Economy and Finance (MEF), among others. On the other hand, a bibliographic review of studies that support our analysis and the theoretical concepts to be developed was carried out. The project concludes by proposing the creation and implementation of the Planning and Budget Unit of the EU 005 III DIRTEPOL - Trujillo, taking into account that this alternative is innovative for the PNP, because it shows a qualitative leap from the traditional model of the General Staff, typical of the military institutions, to a modern management of budget by results.

**Keywords:** Planning, budget management, police services, public policies.

## ÍNDICE

|   |           |
|---|-----------|
| Carátula .....  | i         |
| Resumen.....  | ii        |
| Índice de tablas .....  | vi        |
| Índice de gráficos .....  | vi        |
| Índice de matrices .....  | vi        |
| Introducción.....   | 1         |
| <b>CAPÍTULO 1.....</b>  | <b>4</b>  |
| <b>DEL PROBLEMA.....</b>  | <b>4</b>  |
| <b>1.1 Identificación del Problema.....</b>   | <b>4</b>  |
| 1.1.1 Problema y su evidencia.....  | 6         |
| 1.1.2 Afectación al ciudadano.....  | 21        |
| <b>1.2 Marco Teórico.....</b>   | <b>23</b> |
| 1.2.1 Planificación estratégica .....   | 24        |
| 1.2.2 Sistemas Administrativos.....   | 28        |
| 1.2.3 Políticas públicas .....  | 29        |
| <b>1.3 Estado de la cuestión .....</b>  | <b>31</b> |
| 1.3.1 Identificación de medidas adoptadas por la institución frente al<br>problema..... | 31        |
| 1.3.2 Normas vinculadas al problema.....  | 33        |
| <b>CAPÍTULO 2.....</b>  | <b>36</b> |
| <b>DE LA PROPUESTA DE MEJORA.....</b>   | <b>36</b> |
| <b>2.1 Causas del Problema.....</b>   | <b>36</b> |
| 2.1.1 Causa 1 (Definición y Evidencia) .....  | 36        |
| 2.1.2 Causa 2 (Definición y Evidencia) .....  | 39        |
| 2.1.3 Causa 3 (Definición y Evidencia) .....  | 41        |
| <b>2.2 Medios del problema.....</b>   | <b>43</b> |
| 2.2.1 Medio 1.....  | 43        |
| 2.2.2 Medio 2.....  | 43        |
| 2.2.3 Medio 3.....  | 44        |
| <b>2.3 Estructura de la solución.....</b>   | <b>44</b> |
| 2.3.1 Selección de medios.....  | 44        |
| 2.3.2 Cambio innovador.....   | 45        |
| 2.3.3 Prototipo de solución .....   | 46        |

|                                       |    |
|---------------------------------------|----|
| <b>CAPÍTULO 3</b> .....               | 48 |
| <b>VIABILIDAD DE LA MEJORA</b> .....  | 48 |
| <b>3.1 Viabilidad</b> .....           | 50 |
| 3.1.1 Viabilidad Organizacional ..... | 50 |
| 3.1.2 Viabilidad Económica.....       | 51 |
| 3.1.3 Viabilidad Normativa .....      | 55 |
| 3.1.4 Cuadro Resumen.....             | 58 |
| 3.1.4 Validación Operativa.....       | 58 |
| Conclusiones.....                     | 60 |
| Bibliografía .....                    | 63 |



## ÍNDICE DE TABLAS

|   |    |
|---|----|
| Tabla 1: Cálculo de la brecha: PIM y presupuesto ejecutado 2014 – 2016 - UE-005 III DIRTEPOL Trujillo .....   | 9  |
| Tabla 2: Brecha entre el presupuesto ejecutado y meta ideal para el mantenimiento preventivo y correctivo de las comisarías PNP La Libertad - 2016 .....                | 9  |
| Tabla 3: Programación de actividades programáticas del POI 2016 MININTER – PNP - Unidad Ejecutora 005 – III DIRTEPOL Trujillo.....                                      | 11 |
| Tabla 4: Presupuesto año fiscal 2014, 2015, 2016 Unidad Ejecutora 005 – III DIRTEPOL Trujillo por departamentos .....   | 13 |
| Tabla 5: Presupuesto año fiscal 2015 Unidad Ejecutora 005 – III DIRTEPOL Trujillo por departamentos .....   | 14 |
| Tabla 6: Presupuesto año fiscal 2016 Unidad Ejecutora 005 – III DIRTEPOL Trujillo por departamentos .....   | 14 |
| Tabla 7: Población de 15 y más años de edad, víctima de algún hecho delictivo, según departamento. Semestre: enero – junio 2016 / enero – junio 2017. (Porcentaje)..... | 17 |
| Tabla 8: Número de comisarías por departamento y cantidad de población por cada efectivo policial, 2015 y 2016.....   | 18 |
| Tabla 9: Situación de las Comisarías PNP de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo al 30 de junio 2016.....  | 19 |
| Tabla 10: Vehículos operativos e inoperativos asignados a la REGPOL- La Libertad - Febrero 2016.....  | 20 |

## ÍNDICE DE GRÁFICOS

|  |    |
|--|----|
| Gráfico 1: Árbol del Problema .....  | 43 |
| Gráfico 2: Árbol de Medios .....   | 44 |
| Gráfico 3: Propuesta de estructura orgánica de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo, perteneciente a la Macro Región Policial La Libertad ..... | 51 |

## ÍNDICE DE MATRICES

|   |    |
|---|----|
| Matriz 1: De innovación .....           | 47 |
| Matriz 2: De costeo e indicadores ..... | 48 |
| Matriz 3: De viabilidad .....           | 58 |

## INTRODUCCIÓN

La planificación y la ejecución presupuestaria son elementos relevantes para el cumplimiento de los objetivos y metas institucionales de la Policía Nacional del Perú (PNP), los cuales están plasmados en los respectivos planes de seguridad ciudadana y son ejecutados con el Programa Presupuestal 0030: Reducción de los delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana. Sin embargo, existen problemas vinculados a la planificación y ejecución, tal es el caso de la Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL – Trujillo”, en la cual, dichos problemas generan limitaciones en la provisión de servicios policiales de las Regiones Policiales de la Libertad, Ancash y Cajamarca.

En este escenario, esta investigación propone alternativas innovadoras en **la planificación y gestión presupuestaria de la Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL - Trujillo para lograr la optimización de los servicios policiales** de las Regiones Policiales de la Libertad, Ancash y Cajamarca. El proyecto aclara que la planificación y ejecución presupuestaria se desarrolló de manera desarticulada, con falta de personal técnico capacitado y apoyo logístico, ya que dichos factores limitan la ejecución presupuestaria en la política pública de seguridad ciudadana.

Así, teniendo en cuenta el problema planteado, se ha elegido como propuesta de solución la creación e implementación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la UE 005 III DIRTEPOL - Trujillo, considerando que ésta alternativa elegida es innovadora para la Policía Nacional del Perú, porque se cambia el modelo tradicional del Estado Mayor, propio de las instituciones castrenses por la Unidad de Planeamiento y Presupuesto, acorde a la gestión moderna y al presupuesto por resultados. De aplicarse esta innovación en las Unidades Ejecutoras de la PNP va a permitir optimizar su planificación, la ejecución de su presupuesto y consecuentemente se cumplirían eficientemente con las metas de las políticas de seguridad ciudadana.

La estrategia metodológica contó con un diseño de investigación mixta, la cual implicó la recolección y análisis de datos tanto cuantitativos como cualitativos para realizar inferencias y lograr mejor comprensión del fenómeno (Sampieri y Mendoza, 2008). Así, para el recojo de datos cuantitativos se ha utilizado los datos estadísticos del Instituto Nacional de Estadística (INEI), de la Oficina de Administración de la Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL - Trujillo, así como datos que proporciona el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF). En cuanto a los métodos cualitativos se ha utilizado la revisión bibliográfica de literatura para abordar los conceptos teóricos y desarrollar la evidencia empírica.

El proyecto de innovación ha permitido aclarar varias interrogantes relacionadas a la problemática estudiada. Así como, la solución planteada, obedece a los intereses y objetivos institucionales y a las políticas públicas del gobierno en materia de seguridad ciudadana, lo cual va a permitir optimizar los

servicios policiales. Asimismo, puede tomarse como modelo para ser implementado en las diferentes Unidades Ejecutoras de Presupuesto Público que administra la Policía Nacional del Perú.

Para cumplir con los objetivos de la investigación el texto está ordenado en tres secciones. En un primer apartado se presenta el problema a estudiar, abordando la evidencia que sustenta nuestro objeto de estudio. Posteriormente, se desarrolla el marco teórico recurriendo a los enfoques teóricos que abarca el estudio. Después se presenta el estado de la cuestión, el cual expone la revisión de literatura realizada que ha abordado el tema. El segundo capítulo presenta la propuesta de innovación de la mejora. En esta línea, el tercer capítulo muestra la viabilidad de la propuesta, a nivel organizacional, económico, normativo y operativo. Finalmente, después de haber desarrollado el análisis del problema de estudio, en conjunto con la evidencia recolectada y la posterior formulación de la propuesta de innovación, se realizan las conclusiones del estudio.

## CAPÍTULO 1

### DEL PROBLEMA

#### **1.1 Identificación del Problema**

Según la estructura orgánica de la Policía Nacional del Perú (PNP) La Unidad Ejecutora 005 III Dirección territorial policial (DIRTEPOL) – Trujillo, pertenece al Pliego 007: Ministerio del Interior, la cual, sistémicamente depende de la Secretaría Ejecutiva de la PNP y cuenta con un nivel de desconcentración administrativa para la ejecución del presupuesto, teniendo a su cargo presupuestalmente las Regiones Policiales de La Libertad, Ancash y Cajamarca.

La Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL - Trujillo cuenta con el respectivo Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) de Ingresos y Gastos del pliego 007 Ministerio del Interior, asignado todos los años, por lo que se le asigna la Programación de Compromisos Anualizado (PCA), a toda Fuente de Financiamiento como son los Recursos Ordinarios y Recursos Directamente Recaudados. Sin embargo, en febrero del 2015, la nueva administración detectó, en el interior de dicha Unidad Ejecutora, algunas deficiencias en la asignación y ejecución presupuestal, ya que para su formulación calculaban el presupuesto anual de acuerdo a los registros históricos formulados desde la Dirección de Planificación y Presupuesto de la PNP, y no se tenía en cuenta la proporción presupuestaria en las genéricas de gasto de acuerdo al cuadro de necesidades.

En primer lugar, se detectó la inadecuada fundamentación técnica en el planeamiento debido a la falta de conocimiento técnico del personal encargado de prestar servicios en la Unidad Ejecutora. La poca especialización del personal, demuestra la escasez de capacitaciones en el tema. Es así que la labor de planeamiento ha sido encargada a la Oficina de Estado Mayor de la Región Policial La Libertad, limitándose a planificar las operaciones policiales y hacer el seguimiento de la evaluación presupuestal únicamente de la Región, sin consolidar la evaluación y planificación de las Regiones Policiales de Ancash y Cajamarca. Además, no realizaban los planes respectivos, las estimaciones y proyecciones que deberían trabajar coordinadamente con el Área de Presupuesto.

En segundo lugar, existen dos elementos críticos: articulación y coordinación. En este sentido, se puede mencionar que la Unidad Ejecutora de la que nos estamos refiriendo, carecía de coordinación sistémica con la Dirección de Planificación y Presupuesto de la Policía Nacional del Perú. Por consiguiente, no existía personal técnico que pueda realizar esta labor especializada tan importante. Por otro lado, la asignación presupuestal no era congruente con el Plan Estratégico Institucional (PEI) y Plan Operativo Institucional (POI), por lo tanto, no se podían cumplir con las metas financieras y físicas, pues el presupuesto no era acorde a los programas presupuestales.

Además, se pudo observar la ineficiente formulación del Plan Anual de Contrataciones, el cual no estaba en concordancia al cuadro de necesidades. Existían serias deficiencias de coordinación entre la Unidad Ejecutora 005 III

DIRTEPOL -Trujillo y las Regiones Policiales de La Libertad, Ancash y Cajamarca, según las precisiones antes señaladas con la Oficina de Estado Mayor de la Región Policial La Libertad. Finalmente, la escasa coordinación se reflejó en la ausencia de implementación de la evaluación de la calidad de la ejecución del gasto y metas financieras con respecto a metas físicas.

### **1.1.1 Problema y su evidencia**

En suma, hemos identificado como problema público a analizar en el presente proyecto, la “Deficiente planificación y ejecución presupuestaria de la Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL - Trujillo, que genera limitaciones en los servicios policiales de las Regiones Policiales de la Libertad, Ancash y Cajamarca”, lo cual se refleja en evidencias cuantitativas que se encuentran en la información que proporcionan los datos del Ministerio de Economía y Finanzas, además datos estadísticos sobre el tema logístico de las regiones policiales en mención. Las evidencias han sido obtenidas analizando el problema y se detectó que no se venía realizando una planificación y ejecución presupuestaria adecuada ni acorde a la realidad. Así, presentamos las evidencias cuantitativas que sustentan la pertinencia de esta investigación:

#### **a) Evidencia relacionada a los problemas en la planificación estratégica de la Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL - Trujillo.**

La Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL - Trujillo, actualmente no cuenta con un equipo técnico de planificación, pues solamente trabaja un efectivo policial encargado de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto que funciona como plan piloto desde el año 2015. Sin embargo, no ha sido implementada con

la finalidad que funcione formalmente con la Resolución de creación respectiva, por lo que podemos afirmar que actualmente no se realiza un trabajo de planificación operativa que se articule con el presupuesto del año fiscal. En este sentido, la necesidad de la articulación recae, según Armijo, en que el Plan Operativo Anual sirve como base para la elaboración del proyecto de presupuesto, en coordinación con las prioridades establecidas en la planificación estratégica; es así que debe ser realizada, a nivel institucional o entidad descentralizada, así como a nivel de las unidades ejecutoras de los programas, debido a que en este nivel se proveen los bienes y servicios a los usuarios (2009: 19).

Siguiendo esta línea, rescatamos la importancia del Plan Operativo Institucional, el cual “debe almacenar en su programación las prioridades establecidas en términos de la calendarización de las actividades, identificar los insumos necesarios para la generación de los productos finales y los procesos que conlleven contrataciones y adquisición de bienes y servicios” (Armijo, 2009: 19). Sin embargo, la Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL - Trujillo no se ajusta a los aspectos operativos mencionados, con respecto a las unidades ejecutoras, ya que no realiza una aproximación, sobre “el volumen preliminar de la producción final o intermedia, que se deberán cumplir anualmente para satisfacer los requerimientos determinados por el plan estratégico” (Armijo, 2009: 19).

De otro lado, las brechas presupuestales también evidencian una deficiente planificación, al no realizarse las proyecciones presupuestales de

acuerdo a la información proporcionada por la unidad usuaria, pues la planificación no se realiza de acuerdo al cuadro de necesidades de las unidades usuarias. Es decir, el procedimiento sigue el siguiente curso: primero se elabora el presupuesto, luego se formula el Plan Anual de Contrataciones (PAC), y finalmente se realiza el Plan Operativo Institucional. Este último, no obedece a los procedimientos establecidos. Por lo tanto, el proceso debe ser inverso, es decir tener como punto de inicio el Plan Operativo Institucional. Además, una de las principales dificultades es la poca o nula interrelación y articulación de los Sistemas Administrativos en las Unidades Policiales, específicamente entre los equipos logístico, económico y planificador, quienes deben manejar información en tiempo oportuno para la toma de decisiones, pues estos equipos de trabajo deben tener una estrecha coordinación interna, en el cual el planificador debe diseñar las metas y actividades principales, el logístico debe recabar la información de las necesidades de las áreas de las unidades orgánicas y el equipo económico debe calcular el costo unitario por actividad y el presupuesto requerido.

Una evidencia de la deficiente planificación es la problemática relacionada al mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura de los locales policiales y especialmente de las comisarías de acuerdo a las necesidades reales, teniendo en el año 2014 la brecha presupuestal no ejecutada de S/. 934,174 que equivale al 25% del PIM del presupuesto para el mantenimiento de la infraestructura de las comisarías. En el año 2015 la brecha presupuestal es S/. 166,561 que equivale al 3% del PIM. En el año 2016 la brecha presupuestal

es S/. 49,491 que equivale al 1% del PIM; conforme a la ilustración de la siguiente tabla (verificar evidencia):

*Tabla 1: Cálculo de la brecha: PIM y presupuesto ejecutado 2014 – 2016 - UE-005 III DIRTEPOL Trujillo*

|           | 2014      | 2015      | 2016      | Promedio  |
|-----------|-----------|-----------|-----------|-----------|
| PIM       | 3,771,857 | 6,195,280 | 6,744,959 | 5,930,567 |
| Ejecutado | 2,837,683 | 6,028,719 | 6,695,468 | 5,657,211 |
| Brecha 1  | -934,174  | -166,561  | -49,491   | -273,256  |
| Brecha 1% | -25%      | -3%       | -1%       | 16%       |

Fuente: PNP, 2017. Elaboración propia.

*Tabla 2: Brecha entre el presupuesto ejecutado y la meta ideal para el mantenimiento preventivo y correctivo de las comisarías PNP La Libertad - 2016*

| N° | COMISARIAS PNP<br>DEPARTAMENTO<br>LA LIBERTAD -<br>TRUJILLO | PIM              | Ejecución        | MONTO IDEAL<br>PROYECTADO | BRECHA            |
|----|---|------------------|------------------|---------------------------|-------------------|
| 80 | Total Comisarías<br>PNP                                     | S/.<br>2,541,030 | S/.<br>2,539,794 | S/. 82, 880,000           | S/.<br>80,340,206 |

Fuente: UE 005 III DIRTEPOL Trujillo.

Asimismo, en las Regiones Policiales de La Libertad existen 80 comisarías, en Ancash 72 comisarías y en Cajamarca 77 comisarías, que necesitan en algunos casos ser derribadas para construir nuevas y en otros necesitan mantenimiento preventivo y correctivo a su infraestructura; motivo por el cual la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo determinó que en la Región Policial La Libertad existe una brecha presupuestal de S/. 80'340,206 para efectuar el mantenimiento y construcción de sus comisarías, conforme se muestra en la Tabla 2.

Como se puede apreciar, no se ha planificado eficientemente en el respectivo Plan Operativo Institucional, correspondiente al año 2016, pues si verificamos en el mismo, se puede observar que en la Categoría Presupuestal: Reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana, en el Producto: Comisarías con las condiciones básicas para el servicio a la comunidad, y en la Actividad Presupuestal: Mantenimiento preventivo y correctivo de la infraestructura de las comisarías, la Región Policial La Libertad tiene una meta física anual de 80 y una meta física presupuestal de 79, los cuales deben coincidir, asimismo se le ha asignado un presupuesto de S/. 2'360,613, el cual fue modificado a S/. 2'541,030. Asimismo, se puede colegir que para realizar el planeamiento operativo no se ha tomado en cuenta que existen comisarías cedidas en uso, alquiladas y algunas declaradas en emergencia, en las cuales no se puede comprometer recursos financieros del Estado, esto es una evidencia que no se ha articulado el planeamiento operativo con el presupuesto, lo cual no permite cumplir las políticas diseñadas por el Sector.

Añadimos, la deficiente planificación operativa con la situación del parque automotor de la Región Policial (REGPOL) - La Libertad. Según la Tabla N° 3: Vehículos operativos e inoperativos asignados a la (REGPOL)- La Libertad - febrero 2016, de un total de 666 vehículos policiales se encuentran inoperativos 175, y si contrastamos con el POI de la PNP 2016, solamente se han considerado según la programación de actividades la intervención del mantenimiento de 41 vehículos, lo cual evidencia la deficiente planificación. En el siguiente cuadro se muestra lo señalado:

*Tabla 3: Programación de actividades programáticas del POI 2016 MININTER  
– PNP - Unidad Ejecutora 005 – III DIRTEPOL Trujillo*

| <b>ACTIVIDAD PRESUPUESTAL: 5004964. Mantenimiento y reposición de vehículos para patrullaje por sector</b> |                  |             |             |                              |                    |
|--|------------------|-------------|-------------|------------------------------|--------------------|
| TAREAS (Mantenimiento y reposición a los vehículos policiales para el patrullaje por sector)               | UNIDAD DE MEDIDA | META FÍSICA | PPTO. (S/.) | UNIDAD DE MEDIDA ACT. PPTAL. | META FÍSICA PPTAL. |
| REGPOL La Libertad   | Vehículo         | 41          | 1'212,000   | Vehículo                     | 41                 |
| REGPOL Ancash  | Vehículo         | 34          | 916,000     | Vehículo                     | 34                 |
| REGPOL Cajamarca   | Vehículo         | 16          | 660,000     | Vehículo                     | 16                 |

*Fuente: UE 005 III DIRTEPOL Trujillo.*

La base de una planificación adecuada expresa posteriormente una eficiente programación presupuestaria, lo que permite encontrar ventajas, entre ellas tenemos que dicha planificación ayuda en el uso adecuado de los recursos; ofrece eficiencia en las diferentes operaciones policiales, brindándose mejor servicio policial al ciudadano, y muestra los resultados que se obtendrán al poner en práctica el Plan Estratégico Institucional y el Plan Operativo Institucional con el cumplimiento de los objetivos estratégicos.

**b) Evidencia relacionada a la deficiencia en ejecución presupuestaria de la Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL -Trujillo.**

Para tener una buena ejecución presupuestaria es importante previamente haber formulado una programación y formulación adecuada, conforme a las necesidades reales de las entidades. Es decir, la buena ejecución presupuestaria no solamente debe medirse por el porcentaje ejecutado de gasto,

sino por la calidad de los bienes y servicios adquiridos, traduciéndose en lo que se llama actualmente calidad de gasto, lo cual ayudará a implementar el presupuesto por resultados.

Lo que se ha evidenciado en las fases del proceso presupuestario, y específicamente en la fase de programación y formulación en todas las específicas de gasto, es que solamente se basaban en los datos históricos de años anteriores, pero no se hacía un trabajo técnico conforme a los datos reales y al cuadro de necesidades, no se tuvo en cuenta que el presupuesto constituye una herramienta que le permite a la entidad pública cumplir con la producción de bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades de sus usuarios, por lo cual es muy importante su formulación eficiente. Este problema se evidencia con las diferentes modificaciones presupuestarias en el año fiscal a fin de corregir los errores de programación y formulación, y poder atender las necesidades reales de las unidades policiales para los diferentes servicios a la sociedad, entre ellos una de las más importantes la seguridad ciudadana. Esta situación no ayuda a gestionar una buena ejecución presupuestaria, y podemos verificar la diferencia entre el Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y el Presupuesto Institucional Modificado (PIM), conforme al siguiente detalle:

**Tabla 4: Presupuesto año fiscal 2014, 2015, 2016 Unidad Ejecutora 005 – III DIRTEPOL Trujillo por departamentos**

| DEPARTAMENTO  | PIM<br>2014 | PIM<br>2015 | PIM<br>2016 | AVANCE<br>2014 | AVANCE<br>2015 | AVANCE<br>2016 |
|---|-------------|-------------|-------------|----------------|----------------|----------------|
| UNIDAD EJECUTORA<br>005 III DIRTERPOL -<br>TRUJILLO | 36,325,590  | 39,242,374  | 39,845,518  | 81.4           | 89.5           | 92.8           |
| Ancash  | 13,288,557  | 10,419,933  | 11,608,891  | 85.5           | 88.3           | 91.6           |
| Cajamarca   | 5,051,305   | 5,900,449   | 7,498,831   | 60.0           | 92.4           | 93.1           |
| La Libertad   | 17,985,728  | 22,901,992  | 20,737,796  | 84.4           | 89.3           | 93.4           |

*Fuente: UE 005 III DIRTEPOL Trujillo.*

En la tabla N° 4: Presupuesto año fiscal 2014 Unidad Ejecutora 005 – III DIRTEPOL Trujillo por departamentos, el PIA es S/. 25'538,543 y el PIM es 36'325,590 haciendo una diferencia de 10'787,047 los cuales han sido modificados por las consideraciones antes señaladas. En la tabla N° 05: Presupuesto año fiscal 2015 Unidad Ejecutora 005 – III DIRTEPOL Trujillo por departamentos, el PIA es S/. 31'569,061 y el PIM es 39'242,374 haciendo una diferencia de 7'673,313 los cuales también han sido modificados para solucionar problemas presupuestales.

En la tabla N° 06: Presupuesto año fiscal 2016 Unidad Ejecutora 005 – III DIRTEPOL Trujillo por departamentos, el PIA es S/. 32'497,135 y el PIM es 39'845,518 haciendo una diferencia de 7'348,518 los cuales fueron modificados por las razones antes indicadas. Asimismo, como evidencia de las limitaciones de la ejecución presupuestal de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo, se pueden

observar objetiva y cuantitativamente su nivel de eficiencia en las siguientes tablas:

**Tabla 5: Presupuesto año fiscal 2015 Unidad Ejecutora 005 – III DIRTEPOL Trujillo por departamentos**

**Consulta Amigable**

Consulta de Ejecución del Gasto

Fecha de la Consulta: 29-julio-2017

Año de Ejecución: 2015

Incluye: Actividades y Proyectos

| TOTAL  | 130,621,290,973 | 152,888,949,577 | 135,343,603,358 | 134,896,767,151 | 88.5     |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------|
| Nivel de Gobierno E: GOBIERNO NACIONAL           | 95,372,737,023  | 96,739,034,132  | 89,334,113,133  | 89,197,572,468  | 92.3     |
| Sector 07: INTERIOR                              | 8,280,732,376   | 10,385,465,148  | 10,067,854,946  | 10,063,164,986  | 96.9     |
| Pliego 007: M. DEL INTERIOR                      | 8,044,474,166   | 10,104,597,752  | 9,813,612,896   | 9,809,261,579   | 97.1     |
| Unidad Ejecutora 005-29: III DIRTEPOL - TRUJILLO | 31,569,061      | 39,242,374      | 35,117,947      | 35,117,447      | 89.5     |
| Departamento (Meta)                              | PIA             | PIM             | Ejecución       |                 | Avance % |
|  |                 |                 | Devengado       | Girado          |          |
| 01: AMAZONAS                                     | 20              | 20              | 0               | 0               | 0.0      |
| 02: ANCASH                                       | 11,637,249      | 10,419,933      | 9,203,217       | 9,203,217       | 88.3     |
| 06: CAJAMARCA                                    | 4,493,498       | 5,900,449       | 5,453,976       | 5,453,976       | 92.4     |
| 13: LA LIBERTAD                                  | 15,418,314      | 22,901,992      | 20,460,755      | 20,460,255      | 89.3     |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

**Tabla 6: Presupuesto año fiscal 2016 Unidad Ejecutora 005 – III DIRTEPOL Trujillo por departamentos**

**Consulta Amigable**

Consulta de Ejecución del Gasto

Fecha de la Consulta: 04-junio-2017

Año de Ejecución: 2016

Incluye: Actividades y Proyectos

| TOTAL  | 138,490,511,244 | 158,283,731,419 | 136,977,141,485 | 136,539,537,034 | 86.5     |
|--|-----------------|-----------------|-----------------|-----------------|----------|
| Nivel de Gobierno E: GOBIERNO NACIONAL           | 104,303,961,188 | 97,567,912,387  | 87,474,389,980  | 87,362,109,156  | 89.7     |
| Sector 07: INTERIOR                              | 8,791,456,124   | 10,512,189,064  | 10,097,970,629  | 10,082,427,426  | 96.1     |
| Pliego 007: M. DEL INTERIOR                      | 8,577,001,401   | 10,263,123,556  | 9,874,643,522   | 9,859,547,837   | 96.2     |
| Unidad Ejecutora 005-29: III DIRTEPOL - TRUJILLO | 32,497,135      | 39,845,518      | 36,986,564      | 36,984,466      | 92.8     |
| Departamento (Meta)                              | PIA             | PIM             | Ejecución       |                 | Avance % |
|  |                 |                 | Devengado       | Girado          |          |
| 02: ANCASH                                       | 10,922,062      | 11,608,891      | 10,629,740      | 10,629,740      | 91.6     |
| 06: CAJAMARCA                                    | 5,754,840       | 7,498,831       | 6,979,558       | 6,979,558       | 93.1     |
| 13: LA LIBERTAD                                  | 15,820,233      | 20,737,796      | 19,377,266      | 19,375,168      | 93.4     |

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)

En el año 2014 se le asignó un Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de S/. 36'325,590 y tuvo una ejecución presupuestal de 81.4%. Por otro lado, en el año 2015 se le asignó un PIM de S/. 39'242,374 y logró ejecutar el 89.5% de su presupuesto. Mientras que en el año 2016 se le asignó un PIM de S/. 39'845,518 y tuvo una ejecución presupuestal de 92.8%; los datos fueron obtenidos del Ministerio de Economía y Finanzas.

Luego de la observación de las limitaciones en la ejecución presupuestaria de la Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL Trujillo, se puede decir que se presentaron en base a la deficiente programación y formulación del presupuesto formulado desde arriba hacia abajo, es decir desde un nivel organizacional superior a inferior, sin considerar el requerimiento de las unidades usuarias. Las evidencias de este problema se verifican en las Tablas N° 04, 05, 06 en los cuales se muestra el presupuesto relacionado al PIA y el PIM, y verificando su diferencia se puede deducir que se han formulado modificaciones presupuestarias a fin de corregir los problemas de planificación y programación del presupuesto. Asimismo, el nivel de porcentaje de ejecución del gasto no necesariamente significa que haya sido eficiente, pues se tienen que considerar otras características como la calidad en el gasto en base a la implementación del presupuesto por resultados.

**c) Evidencia relacionada a las limitaciones en los servicios policiales de las Regiones Policiales de la Libertad, Ancash y Cajamarca.**

Dentro de los servicios policiales que brinda la PNP, reviste mucha importancia el servicio de seguridad ciudadana, sin embargo, para cumplir

eficientemente esta labor, el personal policial requiere de condiciones adecuadas de implementación de los servicios policiales. En principio, se concibe la idea de desarrollar una política de seguridad nacional, lo cual implica “el desarrollo de instituciones para el control de un territorio y una población determinada, es decir, a través de la institucionalización de la autoridad” (Serrano, 1998:8). Esta idea es la base para el desarrollo de disposiciones de medidas que regulan el control y el orden interno. Sin embargo, para poder ejercer el control, es necesario de elementos que sirvan de herramientas para el trabajo operativo de las unidades encargadas del orden interno.

En este sentido, la literatura menciona un modelo de actuación policial denominado “Intelligence-Led Policing (ILP), el cual tiene una visión a largo plazo en cuestiones de prevención y reducción que incluyen el diseño de planes estratégicos en los que participan y colaboran otros organismos gubernamentales, ayuntamientos, servicios sociales, infraestructura, e implica la coordinación entre el equipo operativo, analistas y el equipo de toma de decisiones” (Jiménez, 2013:110). No obstante, se ha evidenciado que la UE 005 III DIRTEPOL - Trujillo presenta limitaciones de recursos logísticos a causa de la deficiente planificación e inadecuado proceso de gestión presupuestaria, lo cual genera problemas para cumplir dichos servicios policiales, evidenciándose en problemas de inseguridad que afectan a los ciudadanos.

Si observamos la tabla N° 7: Población de 15 y más años de edad, víctima de algún hecho delictivo, según departamento; se aprecia que los porcentajes más altos corresponden al año 2016, conforme al siguiente detalle: En el departamento de Ancash el primer semestre de enero a junio del 2016 registra

que el 35,7% de la población de 15 y más años de edad son víctimas de algún hecho delictivo, asimismo en el departamento de Cajamarca en el mismo período alcanza el 23,8 % y en el departamento de la Libertad el porcentaje alcanza el 34,2%.

*Tabla 7: Población de 15 y más años de edad, víctima de algún hecho delictivo, según departamento. Semestre: enero – junio 2016 / enero – junio 2017. (Porcentaje)*

| Departamento | Ene – Jun 2016 | Ene – Jun 2017 | Variación porcentual (Ene – Jun 2016/Ene – Jun 2017) |
|--------------|----------------|----------------|--|
| Ancash       | 35,7           | 24,3           | -11,4  |
| Cajamarca    | 23,8           | 18,6           | -5,2   |
| La Libertad  | 34,2           | 25,6           | -8,6   |

*Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática – Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2016 – 2017 (Información preliminar).*

A partir de lo mencionado anteriormente, otra limitación que se evidencia en las instituciones policiales, se debe a la carencia de personal quienes puedan ejercer eficientemente las funciones que les corresponden. Núñez menciona que “el estándar que plantea la Organización de las Naciones Unidas ONU, como otros organismos policiales, es la de un policía por 250 habitantes” (2016:27). Sin embargo, si observamos las cifras del Censo Nacional de Comisarías ninguna de las Regiones Policiales se encuentra dentro de los márgenes que menciona la ONU, todas ellas, cuentan con un déficit de efectivos policiales según la cantidad poblacional que habita en el departamento correspondiente. Si bien los datos demuestran que se ha incrementado la cantidad de efectivos

policiales, aún existe una amplia brecha para alcanzar los estándares mencionados por la ONU.

*Tabla 8: Número de comisarias por departamento y cantidad de población por cada efectivo policial, 2015 y 2016*

| DEPARTAMENTO       | 2015                |                                      | 2016                |                                      |
|--------------------|---------------------|--------------------------------------|---------------------|--------------------------------------|
|                    | Total de comisarias | Población por cada efectivo policial | Total de comisarias | Población por cada efectivo policial |
| <b>LA LIBERTAD</b> | 87                  | 990                                  | 88                  | 677                                  |
| <b>ANCASH</b>      | 82                  | 599                                  | 82                  | 607                                  |
| <b>CAJAMARCA</b>   | 126                 | 1108                                 | 126                 | 981                                  |

*Fuente Censo Nacional de Comisarias 2015 y 2016. Elaboración propia.*

Esta información es importante para el presente proyecto de innovación, si consideramos que, para incrementar personal policial a las regiones policiales antes señaladas, es necesario realizar una planificación estratégica que permita articularlo con el presupuesto público y solucionar dicha problemática en el mediano plazo.

Asimismo, con relación a las inadecuadas condiciones logísticas en las Regiones Policiales de La Libertad, Ancash y Cajamarca; la evidencia se obtiene de las Oficinas de Administración y Logística de las Regiones Policiales en mención, consistente en datos estadísticos sobre infraestructura, mantenimiento preventivo y correctivo, así como equipamiento policial. Las limitaciones en los servicios policiales se originan entre otros factores en la inadecuada asistencia

logística, haciendo que se tornen ineficientes, porque no se atendían las necesidades básicas para operar o eran ejecutados sin los recursos logísticos necesarios por la falta de priorización de los bienes adquiridos que no eran necesarios o se compraba más de lo que se requería.

Como evidencia se muestra la Tabla N° 9 relacionado a la situación de las comisarías de las regiones policiales de La Libertad, Ancash y Cajamarca, las cuales necesitan ser intervenidas para el mantenimiento preventivo y correctivo y otras necesitan ser demolidas para las construcción de nuevos locales, asimismo en algunos casos la normas internas no permiten utilizar recursos del Estado en las comisarías que no son de propiedad del Ministerio del Interior, como son los locales cedidos en uso o alquilados. La información antes señalada se evidencia con la tabla siguiente:

*Tabla 9: Situación de las Comisarías PNP de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo al 30 de junio 2016*

| DEPARTAMENTO       | COMISARÍAS BÁSICAS |            |              |            |                | TOTAL |
|--------------------|--------------------|------------|--------------|------------|----------------|-------|
|                    | MANTENIMIENTO      | CORRECTIVO | INHABITABLES | ALQUILADAS | CEDIDAS EN USO |       |
| <b>LA LIBERTAD</b> | 35                 | 21         | 3            | 4          | 17             | 80    |
| <b>ANCASH</b>      | 40                 | 13         | 7            | 2          | 10             | 72    |
| <b>CAJAMARCA</b>   | 38                 | 21         | 6            | 0          | 12             | 77    |
| <b>TOTAL</b>       | 113                | 55         | 16           | 6          | 39             | 229   |

Fuente: Unidad de Infraestructura de la UE 005 III DIRTEPOL- Trujillo

Como se puede apreciar los responsables de brindar seguridad, mediante los servicios policiales son las Regiones de la PNP en su respectiva jurisdicción, las cuales son atendidas logísticamente por la UE-005 III DIRTEPOL Trujillo. Por tal razón, para solucionar este problema de inseguridad, es necesario, dentro de

sus múltiples factores, que la Policía Nacional del Perú se encuentre debidamente implementada, específicamente sus grandes unidades policiales y especialmente sus comisarías, que son consideradas las células básicas de la organización policial y que deberían encontrarse en buenas condiciones de habitabilidad y acondicionadas para una buena atención al público.

El mismo problema se suscitaba también con el mantenimiento preventivo y correctivo del parque automotor policial, existiendo 175 vehículos policiales inoperativos y 491 operativos en la Región Policial La Libertad, según estadísticas al 11 de febrero de 2016 de su Área de Transportes, conforme a la siguiente tabla:

*Tabla 10: Vehículos operativos e inoperativos asignados a la REGPOL- La Libertad - Febrero 2016*

| <b>VEHÍCULOS MAYORES</b>          |     |
|-----------------------------------|-----|
| <i>Camionetas</i>                 | 188 |
| <i>Autos</i>                      | 66  |
| <i>S. Wagon</i>                   | 0   |
| <i>Ambulancias</i>                | 2   |
| <i>Funerario</i>                  | 1   |
| <i>Omnibus</i>                    | 3   |
| <i>Minibus</i>                    | 2   |
| <b>TOTAL DE VEHÍCULOS MAYORES</b> | 262 |
| <b>VEHÍCULOS MENORES</b>          |     |
| <i>Motos</i>                      | 229 |

|                                   |     |
|-----------------------------------|-----|
| <b>TOTAL DE VEHÍCULOS MENORES</b> | 229 |
| <i>Vehículos Inoperativos</i>     | 175 |
| <i>Vehículos operativos</i>       | 491 |
| <b>TOTAL GENERAL DE VEHÍCULOS</b> | 666 |

*Fuente: Unidad de Logística de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo*

Dichos vehículos se encontraban inoperativos, porque no se le había asignado el presupuesto correspondiente para su reparación. El mismo problema se presentaba en las Regiones Policiales de Ancash y Cajamarca que pertenecen a la UE-005 III DIRTEPOL - Trujillo.

Estas evidencias del problema nos muestran que las regiones policiales de la Libertad, Ancash y Cajamarca cumplen sus servicios policiales con serias limitaciones, pues el patrullaje policial es ineficiente al no poder abarcar todos los sectores por falta de vehículos policiales operativos, lo cual genera a su vez que la población se sienta insegura y se pierda la confianza en las autoridades encargadas de la seguridad y específicamente en la Policía Nacional del Perú.

#### **1.1.2 Afectación al ciudadano**

Después de haber identificado el problema se lo ha definido de la siguiente manera: “Deficiente planificación y ejecución presupuestaria de la Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL - Trujillo, que genera limitaciones en los servicios policiales de la Regiones Policiales de la Libertad, Ancash y Cajamarca”.

Se puede deducir que la deficiente planificación y ejecución presupuestaria influyen directamente en generar limitaciones en los servicios policiales que se brindan en las Regiones Policiales de la Libertad, Ancash y

Cajamarca, lo cual se traduce como efecto final en problemas de inseguridad ciudadana, que actualmente se han convertido en uno de los principales problemas públicos del Perú, pues afecta el desarrollo del país y la calidad de vida de sus ciudadanos.

En cuanto a problema público, es entendido por Dunn (1981) y Dente (1986), “como la insatisfacción relativa a una demanda, una necesidad o una oportunidad de intervención pública” (Citado en Subirats, 1942:42). Esta definición otorga responsabilidad de intervención al sector público con el fin de brindar una solución frente al problema público. En este mismo sentido, al hablar del ciclo de las políticas públicas refiere lo siguiente: “La fase de surgimiento y de percepción de los problemas la podríamos definir como aquella en la que una determinada situación, produce una necesidad colectiva, una carencia o una insatisfacción identificable directamente o a través de elementos que exteriorizan esa situación y ante la cual se busca una solución” (Jones, 1970: 44). Por lo tanto, la inseguridad ciudadana es un problema público y es necesario que el Estado establezca soluciones a través de sus instituciones tutelares, los cuales deben aportar con estudios e investigaciones que ayuden a identificar sus causas y efectos.

Se puede deducir, que el problema estudiado afecta directamente al ciudadano, pues los servicios policiales que se brindan son limitados, es decir, no se atienden con la debida implementación logística y herramientas necesarias para combatir el crimen. Por tal motivo, se incrementa también la percepción y victimización de inseguridad ciudadana. Asimismo, los ciudadanos no tienen la

tranquilidad de transitar libremente sintiéndose seguros en las calles de dichas regiones policiales, pues se afecta su estilo de vida por temor a la violencia. Además, la inseguridad atenta contra los intereses del país, “la alta inseguridad impacta negativamente el nivel de inversiones locales y extranjeras. A nivel de país, la inseguridad aumenta el riesgo ambiental percibido por el inversionista, lo que aumenta el retorno mínimo esperado y limita las posibilidades de inversión.”(Figueroa, Montes, Rivera y Marshall, 1997: 3). Es así que, podemos inferir que los ciudadanos no perciben la presencia del Estado dada las escasas medidas correctivas y la ineficiente coordinación en planificación y ejecución presupuestal, por consiguiente continuarían los problemas de inseguridad ciudadana que repercutiría en el desarrollo de las regiones y en la calidad de vida de los ciudadanos.

## **1.2 Marco Teórico**

El desarrollo de este proyecto de innovación está orientado bajo un marco de conceptos y teorías que dan espacio a la pregunta de investigación que se plantea el estudio. Es así, que esta sección del documento desarrolla el debate conceptual que da sustento al análisis del problema. En este sentido, se trabajarán los ejes conceptuales referidos a planificación estratégica, sistemas administrativos, políticas públicas y servicios públicos, orientando específicamente el servicio público policial. Con respecto al primer eje, planificación estratégica, utilizamos la teoría conceptual de Armijo (2011) para definir el concepto y desarrollar la discusión del concepto entendido como instrumento de gestión.

El segundo eje, sistemas administrativos, presenta el marco normativo peruano que conversa con el concepto desde la mirada de la Gestión Pública.

El tercer eje, intenta desarrollar el concepto de políticas públicas orientado al servicio, en tanto que es aquello que recibe el ciudadano y lo que analiza este proyecto. Es por esto que, desarrolla términos específicos como el servicio público policial y lo concerniente al mismo.

### **1.2.1 Planificación estratégica**

Es importante conocer algunos conceptos sobre planeamiento estratégico en el sector público, considerando que nuestro país implementa esta herramienta de gestión con la finalidad de afrontar con mayor acierto los eventos del futuro, siendo alineados a las políticas del gobierno y a los objetivos estratégicos en base a su presupuesto, priorizando las políticas públicas que más demanda la población.

Se entiende por planificación estratégica “a la herramienta de gestión que permite apoyar la toma de decisiones de las organizaciones en torno al quehacer actual y al camino que deben recorrer en el futuro para adecuarse a los cambios y a las demandas que les impone el entorno” (Armijo, 2011 :15). Entendiendo dicho término bajo esa definición implica que las organizaciones necesitan del instrumento para la planificación y organización de la toma de decisiones, además esta herramienta es imprescindible en el sector público para la identificación de prioridades y asignación de recursos en un contexto de cambios y exigencias en una gestión comprometida con los resultados (Armijo, 2011: 16).

Un elemento esencial que recoge el concepto de planificación estratégica es la determinación del usuario como receptor de los productos.

Por lo tanto, el concepto de planificación estratégica, se refiere al proceso que marca la pauta para lograr un resultado. No obstante, en dicho proceso resulta inevitable dejar de mencionar a los receptores del servicio y al servicio público en sí mismo. El problema que planteamos en el estudio sugiere referirnos a la planificación estratégica del sector público lo cual “implica tomar decisiones respecto de cursos alternativos de acción con los recursos presupuestarios” (Armijo, 2011:21), lo cual otorga responsabilidad a los directivos y las áreas de planificación y presupuesto de la entidad (Armijo, 2011:21).

Es así que el término se refiere no solo a la connotación del instrumento de gestión, sino que además involucra a los actores responsables de dicho instrumento a nivel operativo designados al control de actividades. Este sistema de planeamiento tiene que estar alineado con el presupuesto del gobierno, ofreciendo una visión plurianual de las acciones que realiza el Estado, teniendo en cuenta en los planes estratégicos respectivos, los objetivos gubernamentales agrupados en programas para el período considerado. Al formular el presupuesto utilizando este método, la organización o nivel institucional que lo elabora, entiende que las actividades u operaciones a realizar no constituyen un fin por sí mismas, sino que, por el contrario, tales operaciones o acciones se integran a los programas presupuestales, para que de esta forma se alcancen los objetivos previstos en los planes para el período anual y plurianual, según corresponda a corto o largo plazo.

En el contexto del análisis del proyecto de innovación, resulta necesario referirnos a herramientas de gestión estratégica que tienen lugar en la institución que estamos estudiando. Tenemos así, el Plan Estratégico Institucional (PEI) como “instrumento de gestión que identifica la estrategia de la entidad para lograr sus objetivos, en un periodo mínimo de tres (3) años, a través de iniciativas diseñadas para producir una mejora en la población a la cual se orienta y cumplir su misión. Contiene los objetivos y las acciones estratégicas institucionales” (CEPLAN, 2017:50).

Otro instrumento de gestión es el Plan Operativo Institucional (POI), “que orienta la asignación de recursos para implementar la estrategia institucional. Contiene la programación de actividades operativas e inversiones valorizadas de las unidades orgánicas o centros de costos de la entidad, a ser ejecutadas en un periodo anual” (CEPLAN, 2017: 50). Por último, el Plan de continuidad operativa que según CEPLAN se define como, “instrumento que incluye la identificación de las actividades y servicios críticos que requieren ser ejecutados y prestados de manera ininterrumpida, la determinación de las medidas y acciones que permitan que la entidad de manera eficiente y eficaz siga cumpliendo con sus objetivos, así como la relación del personal que se encontrará a cargo de la ejecución de las mencionadas actividades” (2017:50).

Asimismo, como se ha señalado anteriormente el PEI es un instrumento de gestión que identifica la estrategia de la entidad para lograr sus objetivos, y para implementar esa estrategia, el POI establece las actividades priorizadas vinculadas al cumplimiento de los objetivos y acciones estratégicas aprobadas

en el PEI, cuya ejecución permite producir bienes o servicios y realizar inversiones, en un periodo anual. Cuando el POI se traduce en un presupuesto anual aprobado mediante la Ley de Presupuesto del Sector Público, se puede decir que el POI con presupuesto aprobado refleja la decisión de lograr los objetivos de política con la estrategia diseñada. Paralelamente se debe hacer seguimiento a la ejecución del POI para verificar el cumplimiento de lo planificado y finalmente, evaluar si se lograron los objetivos y metas.

En esta lógica, introducimos como instrumento de gestión, el concepto de presupuesto público que tiene implicancia en el desarrollo de este estudio. Según Paredes, “el presupuesto público es uno de los principales instrumentos del Plan Operativo Anual, en el cual se asignan los recursos financieros para el cumplimiento de los objetivos y metas establecidos por el gobierno. El presupuesto constituye una herramienta que le permite a la entidad pública cumplir con la producción de bienes y servicios para la satisfacción de las necesidades de la población de conformidad con el rol asignado al Estado en la economía” (2006: 37 – 39). Se considera pertinente detenernos en el desarrollo del concepto de unidades Ejecutoras y lo que se entiende por dicho concepto desde nuestro estudio.

Las Unidades Ejecutoras en la PNP “constituyen el nivel descentralizado u operativo en las entidades y organismos del Sector Público, con el cual se vinculan e interactúan los órganos rectores de la Administración Financiera del Sector Público” (Ley N° 28112, 2003). Es así que tendrá las funciones de “recaudar ingresos, informar sobre el cumplimiento de metas, entre otros.” (Ley

N° 28112, 2003). Partiendo de esta definición conceptual seguiremos dicha definición para referirnos a unidad ejecutora en el análisis de este estudio.

### **1.2.2 Sistemas Administrativos**

El marco normativo enuncia el concepto de sistemas del estado peruano como los conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos mediante los cuales se organizan las actividades de la Administración Pública que requieren ser realizados por todas o varias entidades de los Poderes del Estado, los Organismos Constitucionales y los niveles de Gobierno (Ley Orgánica del Poder Ejecutivo N° 29158, 2007).

Nos referimos por sistemas administrativos a “los conjuntos de principios, normas, procedimientos, técnicas e instrumentos que regulan la utilización de recursos en las entidades de la administración pública y que a la vez promueven la eficiencia en su uso” (Acosta, 2013: 2). Siguiendo esta línea “los sistemas administrativos tienen relación con las funciones de administración interna que se ejercen en apoyo al cumplimiento de las funciones esenciales, y además establece la utilización eficiente de los medios y recursos materiales, económicos, presupuestales y humanos que intervienen en el ciclo de la gestión pública” (IDEA, Asociación Civil Transparencia, 2009: 24).

El concepto desarrolla un vínculo estrecho entre los sistemas administrativos con la Gestión por Resultados, implica mirar hacia el Sistema de Modernización de la Gestión Pública, que fue implementado mediante el DECRETO SUPREMO N° 004-2013-PCM, que aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021 (PNMGP) y mediante el cual se

establece que a través de este sistema se impulsa reformas en todos los ámbitos de la gestión pública, aplicables a todas las entidades y niveles de gobierno.

Se puede decir que existen vínculos entre los sistemas administrativos y la Gestión por Resultados, aclarando que los vínculos son entre los sistemas administrativos de organización interna de las instituciones y entre los sistemas administrativos nacionales que rigen el Estado Peruano. Dado el manejo en este caso del sector público se ha tratado con mayor énfasis el segundo caso, que nos permite inferir que para obtener resultados en la Gestión por Resultados es necesario una interrelación entre estos sistemas administrativos que crearán las condiciones necesarias para trabajar coordinadamente con políticas del sector definidas y en forma congruente, coincidiendo que todos los caminos nos llevarán a cumplir los mismos objetivos, entre los cuales el principal es la mejor atención a los ciudadanos, cumpliendo con satisfacer sus necesidades a través de la implementación de políticas públicas que generen valor público.

### **1.2.3 Políticas públicas**

No podemos avanzar sin detenernos en la definición del concepto de problema público, desde el enfoque de políticas públicas. En palabras de Vásquez “la categoría de problema público implica una asignación que involucra tiempo e información contextual [...] La identificación del problema puede hacerse en base a las demandas de los ciudadanos o las consideraciones seleccionadas por los agentes estatales” (2018:87).

A pesar de que el concepto de políticas públicas ha sido de amplio debate considerando los aportes de Jenkis (1978), Peters (1982), Lindblom (1991), entre

otros, el consenso de la definición implica mirar al ciudadano como último eslabón del ciclo de políticas. Por tanto, debemos remitirnos al concepto de políticas públicas como “un conjunto de decisiones y actividades que están ligadas a la solución de un problema colectivo, esto es, cualquier insatisfacción relativa a una necesidad, una demanda o una oportunidad de intervención pública” (Dunn, 1981: 60. Citado en: Subirats y Dente, 2014: 39).

Sin intención de apartarnos del debate conceptual, recurrimos a hacer referencia al modelo de la Nueva Gestión Pública, la cual, tiene como eje central al ciudadano. Es así como “las organizaciones deben suministrar servicios de acuerdo con las demandas de los ciudadanos, tanto en cantidad como en calidad” (Guerrero y Hernández 1999:78). Por tanto, el lugar que se le asigna al ciudadano desde la discusión del concepto, es principal pero además a nivel operativo, del cual nos estamos refiriendo, la interacción ciudadano-Estado es reluciente. Desde la lógica de este concepto se entiende a la gestión pública, “como práctica para generar valor público, se fundamenta en la propuesta de que la esencia de la gestión en los ámbitos públicos radica en la generación de valor público a través de la entrega de adecuados servicios públicos y la ejecución eficiente de programas y proyectos” (García, 2015:6).

En este sentido, el ciudadano es el eje central al procurar otorgar servicios públicos de manera eficiente. Así, el Servicio policial, según el Decreto Legislativo N° 1149, Ley de Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú (2012), señala que el servicio policial es el “conjunto de actividades que ejecuta el personal en situación de actividad, para el

cumplimiento de su finalidad y misión institucional”. Estas actividades están estrechamente relacionadas con la misión y la finalidad fundamental de la Policía Nacional del Perú, y es la razón de ser de su existencia como institución tutelar del Estado, protectora de las libertades y derechos individuales de las personas. Dicho servicio policial debe ser cumplido por el personal integrante de esta institución en situación de actividad para lo cual debe estar debidamente preparado, capacitado, entrenado y especializado; así como se le debe proporcionar las herramientas legales y los respectivos recursos logísticos para el cabal cumplimiento de su función.

### **1.3 Estado de la cuestión**

El Estado cuenta con políticas para enfrentar la inseguridad ciudadana, las cuales están planteadas en el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013 – 2018, asimismo este plan cuenta con una asignación presupuestal para ejecutar dichas políticas mediante programas presupuestales que guardan relación con las funciones de la Policía Nacional del Perú, y depende de su eficiencia en la ejecución presupuestal para el mejoramiento de los servicios policiales y por ende mejorar los niveles de seguridad ciudadana.

#### **1.3.1 Identificación de medidas adoptadas por la institución frente al problema.**

En lo que respecta a nivel de la PNP no se conoce medidas específicas para solucionar el problema del proyecto de innovación; sin embargo en la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo se implementó como plan piloto una Unidad de Planeamiento y Presupuesto; al haberse detectado que entre una de las

limitaciones detectadas para la ejecución de presupuesto de la UE 005 – III DIRTEPOL Trujillo, era la deficiente planificación, pieza clave para realizar los planes respectivos y las estimaciones y proyecciones que debería trabajar coordinadamente con el Área de Presupuesto; sin embargo no se realizaba este trabajo articulado y coordinado, menos había una coordinación sistémica con la Dirección de Planificación y Presupuesto de la Policía Nacional del Perú; por consiguiente no existía personal especializado que pueda realizar eficientemente este trabajo tan importante.

La reacción frente al problema identificado por la Oficina de Administración de dicha Unidad Ejecutora, fue la implementación del plan piloto antes mencionado con personal especializado e idóneo, acompañado de medidas de capacitación. Sin embargo, hasta la actualidad no se ha concretado la solución al problema, pues no se ha culminado dicha implementación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la UE 005 III DIRTEPOL, porque no se continuó con las medidas adecuadas para solucionar los problemas detectados de planificación presupuestaria y de la evaluación de los documentos técnicos y legales.

Antes de implementar este plan piloto no se realizaban una proyección presupuestaria adecuada ni acorde a la realidad en todas las específicas de gasto, solamente se basaban en los datos históricos, es decir en el presupuesto incrementalista, pero no se hacía un trabajo técnico conforme a los datos reales, no siendo ajena a esta deficiencia la asignación de presupuesto para los

diferentes programas presupuestales que ejecuta la UE-005-III DIRTEPOL Trujillo. Según Fagilde C., una de las causas del fracaso del presupuesto es:

*La falta de análisis de las cifras convencionales y los cuadros demostrativos actuales sin considerar los antecedentes y las causas de los resultados; la ausencia de definición de la responsabilidad administrativa de cada área de la organización; los problemas para comprender los roles de los responsables en el logro de las metas y objetivos trazados; además de la inapropiada coordinación entre diversos niveles jerárquicos (2009:16)*

Luego de verificar las limitaciones en la ejecución presupuestal y con conocimiento de la Dirección de la UE 005 III DIRETEPOL Trujillo, se pudo apreciar que si existe voluntad para solucionar este problema, pues la planificación presupuestaria constituye una herramienta indispensable para la administración de las entidades públicas, lo cual nos lleva a tomar en cuenta todos los movimientos financieros de la Unidad Ejecutora y de sus Unidades para la buena evaluación de la ejecución presupuestal, en base a lo otorgado para el cumplimiento de sus metas. También hemos podido determinar que cuando no hay buen nivel de comunicación se perturba e impide el aporte de los colaboradores para el logro de las metas presupuestales, por eso es importante que exista un sistema contable que genere confianza y credibilidad y una evaluación y monitoreo permanente de la ejecución presupuestal.

### **1.3.2 Normas vinculadas al problema**

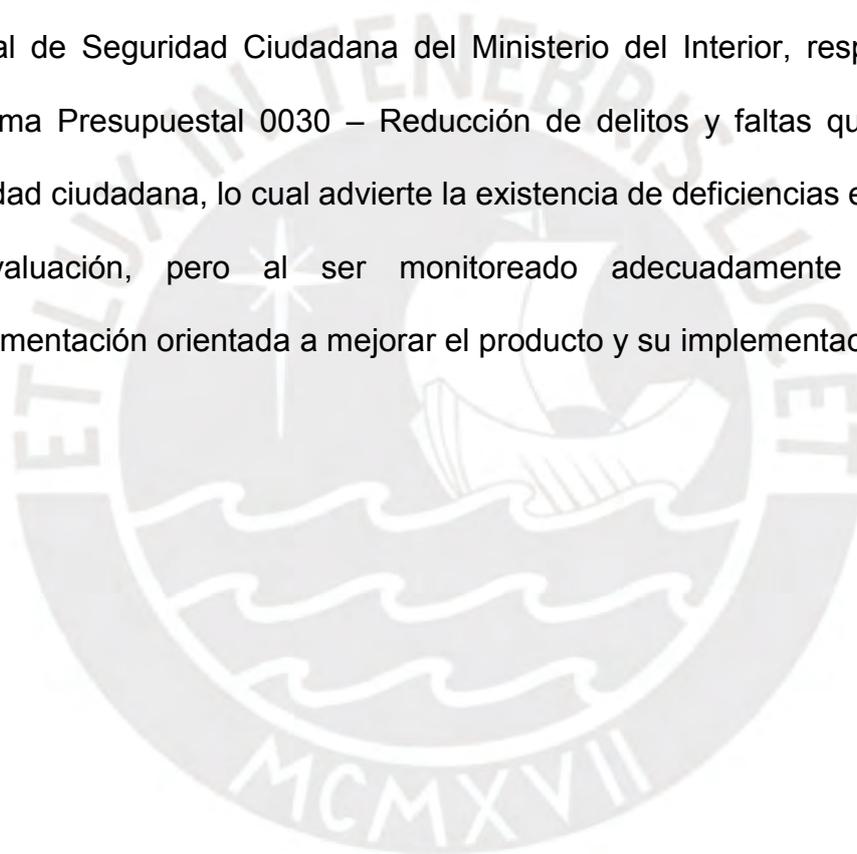
A continuación se presentan las normas vigentes sobre planificación, presupuesto público y seguridad ciudadana que sustenta la actuación

procedimental dentro del campo funcional de la PNP; asimismo se formula una correlación entre las normas de planificación y ejecución presupuestaria con las normas de seguridad ciudadana, que permitirán concluir si la solución a este problema contribuirá como efecto final al mejoramiento de los servicios policiales y como consecuencia mejorar los niveles de seguridad ciudadana en las Regiones Policiales de La Libertad, Ancash y Cajamarca.

**El Decreto Legislativo N° 1267 – Ley de la Policía Nacional del Perú (2016)**, señala: “La Policía Nacional del Perú es una Institución del Estado orientada a velar por la protección, seguridad y libre ejercicio de los derechos fundamentales de las personas”, lo que implica la aplicación de estrategias en el ámbito operativo y administrativo, siendo de vital importancia según el problema identificado mejorar la administración de los recursos presupuestarios de las diferentes Unidades Ejecutoras que direcciona la PNP, a fin de conseguir el éxito en el cumplimiento de su misión y finalidad fundamental.

**La Ley N° 28411 - Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto (2004)**, en su artículo 8, señala taxativamente: “El presupuesto constituye el instrumento de gestión del Estado que permite a las entidades lograr sus objetivos y metas contenidas en su Plan Operativo Institucional (POI), siendo esta la expresión cuantificada, conjunta y sistemática de los gastos a atender durante el año fiscal, por cada una de las Entidades que forman parte del sector público y reflejan los ingresos que financian dichos gastos”(Ley N° 28411, 2004). Esta norma guarda relación con el problema tratado, porque la PNP necesita el presupuesto asignado para ser ejecutado en base a su planificación adecuada;

y poder cumplir las metas y objetivos señalados en su Plan Estratégico Institucional (PEI), lo cual redundará en el beneficio de la población al mejorar la seguridad ciudadana. Sin embargo, en nuestro país se está implementando el Presupuesto por Resultados, que nos va a permitir medir la ejecución presupuestal con calidad de gasto y no solamente evaluar su nivel ejecución, conforme se observa en el Informe Anual de Evaluación que elabora la Dirección General de Seguridad Ciudadana del Ministerio del Interior, responsable del Programa Presupuestal 0030 – Reducción de delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana, lo cual advierte la existencia de deficiencias en el proceso de evaluación, pero al ser monitoreado adecuadamente permite la retroalimentación orientada a mejorar el producto y su implementación.



## CAPÍTULO 2

### DE LA PROPUESTA DE MEJORA

#### **2.1 Causas del Problema**

Después de identificar el problema se ha logrado redactar las causas directas de la siguiente manera:

##### **2.1.1 Causa 1 (Definición y Evidencia)**

**Asignación y ejecución presupuestaria ineficiente de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo.**

El presupuesto que se asigna a la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo, tiene las mismas características de las Unidades Ejecutoras del sector público, pues tiene un alto nivel de inercia que se manifiesta en fuertes restricciones presupuestarias; así como existe una proporción alta de gastos de procesos anteriores, y se toma como base el presupuesto del año pasado, el cual arrastra los mismos errores de asignación. Es decir, el presupuesto se programa en base al año anterior y se premia o castiga a la Unidad Ejecutora en función del porcentaje ejecutado, sin considerar las razones que explican el nivel de ejecución, lo que no permite definir nuevas acciones y programas.

La gestión presupuestaria “no responde a un proceso serio de planificación, porque durante la fase de formulación – aprobación en la etapa inicial los funcionarios piden un monto sobrestimado de recursos anticipando que

al final se les recortará dicho presupuesto y con esta medida podrán llegar a su nivel esperado” (Mostajo, 2002: 19). La ejecución del presupuesto se basa en la calendarización y la proporción de recursos ejecutados en el ejercicio anterior, privilegiando así prácticas de gastar el presupuesto, porque de lo contrario los recursos no utilizados regresan a la Dirección Nacional de Planeamiento y Presupuesto y lo más probable es que se pierdan y no se reprogramen. Todo esto ante la inexistencia de evaluaciones sobre la calidad del gasto, pues redundan en un gasto público ineficiente e improductivo, como también en proyectos de baja calidad. No existe fundamento técnico y las asignaciones presupuestarias no se correlacionan con resultados.

El PIA tiene un horizonte de vigencia muy corto y es consecuencia de una débil formulación presupuestaria, y por consiguiente se realizan modificaciones presupuestarias muy frecuentes en base a las nuevas necesidades e intereses políticos, lo que también obedece a una deficiente planificación presupuestaria. Esta situación perjudica la operatividad policial, pues no se respeta lo programado y planificado, lo cual genera que los servicios policiales presenten limitaciones al no contar con recursos logísticos para la ejecución eficiente de los mismos.

Como evidencia de la causa relacionada a la asignación presupuestaria ineficiente, mostramos en la siguiente tabla el PIA por años, en el cual se muestra el presupuesto asignado y el PIM para determinar el monto total en modificaciones presupuestarias a lo largo del año fiscal correspondiente, así

como el nivel de avance de la ejecución presupuestaria en los años 2014, 2015 y 2016.

*Tabla 10: Presupuesto de la Unidad Ejecutora 005 – III DIRTEPOL Trujillo por años*

| AÑOS | PIA        | PIM        | AVANCE % |
|------|------------|------------|----------|
| 2014 | 25,538,543 | 36,325,590 | 81.4     |
| 2015 | 31,569,061 | 39,242,374 | 89.5     |
| 2016 | 32,497,135 | 39,845,518 | 92.8     |

*Fuente: MEF, PNP. Elaboración propia*

Se puede evidenciar que la asignación presupuestal no es eficiente, porque no se ha realizado una adecuada planificación operativa, por lo cual para corregir esos errores se asigna más presupuesto y se realizan modificaciones presupuestarias. Por lo que debemos tener en cuenta que la asignación eficiente del presupuesto ayuda a manejar la entidad, sin embargo, también se presentan limitaciones, porque tienen como base estimaciones y proyecciones, pues si no se realiza bien, no se logra ningún resultado que mejore la gestión para alcanzar las metas y objetivos trazados. Hay que tener en cuenta siempre que el presupuesto debe adaptarse y actualizarse constantemente, o podríamos caer en el error de hacer un trabajo ineficiente. Entre las principales limitaciones que encontramos en la Unidad Ejecutora, determinamos que solamente se estudiaban las cifras convencionales y los cuadros demostrativos actuales sin considerar los antecedentes y las causas de los resultados; no se definía claramente la responsabilidad administrativa de cada área de la organización y

sus responsables no comprendían su rol en el logro de las metas y objetivos trazados; asimismo no existía adecuada coordinación entre diversos niveles jerárquicos de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo.

### **2.1.2 Causa 2 (Definición y Evidencia)**

#### **Asignación presupuestaria no congruente con los instrumentos de política del Sector.**

Los criterios de asignación y ejecución de recursos no son congruentes con los planes nacionales, sectoriales y planes estratégicos institucionales, pues se asignan por inercia y predominan criterios políticos relacionados a los intereses del gobierno.

El POI no corresponde con los requerimientos de la programación multianual, porque el requerimiento de recursos resultante de la planificación estratégica sectorial multianual, aún no es un proceso institucionalizado, participativo ni adecuadamente normado. Asimismo, existe sobrecarga en la elaboración de los PEI, PESEM, POI y el propio presupuesto en adición a la carga normal de trabajo.

En los últimos años se ha tratado de cambiar el esquema de las políticas de gobierno a través de la implementación de los programas estratégicos sectoriales multianuales (PESEM), los cuales no son un plan de políticas, sino que se focalizan en la visión, misión, objetivos e indicadores sectoriales. Lo identificamos como “un instrumento de planificación bien concebido y con gran potencial, pues todavía falta integrarlo de manera más efectiva y articulada con los mecanismos presupuestarios con el fin de promover una intervención

gubernamental sectorialmente más eficiente, coherente y que aproveche las sinergias y economías de escala de una acción integral que permita incrementar la productividad en el uso de los recursos públicos “(Mostajo, 2002:22). Sin embargo no se ha logrado implementar en las Unidades Ejecutoras de la PNP, porque en muchas de ellas no se formulan estos instrumentos de planificación y una de las razones es la falta de personal especializado en la materia, pues hasta el momento estas funciones son asumidas por el esquema tradicional de la Oficina de Estado Mayor, quienes solamente efectúan un trabajo relacionado a la planificación operativa de los servicios policiales y quedando un vacío en la planificación administrativa y presupuestaria. Por tal razón en la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo no se ha implementado un sistema de seguimiento, monitoreo y evaluación de las actividades registradas en los respectivos planes estratégicos, como son el PEI y el POI, lo que no permite corregir las deficiencias encontradas en los diferentes procesos, siendo una de las razones por las cuales no se cumplen los objetivos estratégicos del sector y por ende institucionales.

Una evidencia que la asignación presupuestaria no es acorde o congruente con los planes estratégicos y específicamente con el POI, lo detectamos cuando lo comparamos con el cuadro de necesidades, así como algunas específicas de gasto no son consideradas en el presupuesto de los programas presupuestales, con lo cual no se cumplen los objetivos estratégicos. Un ejemplo de la evidencia es que el presupuesto para adquirir munición solamente está considerado para las comisarías y no para las unidades especializadas de la PNP, las cuales también están consideradas en el

Programa Presupuestal 0030: Reducción de los delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana.

### **2.1.3 Causa 3 (Definición y Evidencia)**

#### **Dificultades de coordinación entre la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo y la Dirección de Planeamiento y Presupuesto de la PNP.**

La UE 005 III DIRTEPOL Trujillo coordina su gestión de planificación presupuestaria con la Dirección de Planeamiento y Presupuesto de la Policía Nacional del Perú (DPP-PNP), sin embargo también existe la Dirección de Planeamiento y Presupuesto del Ministerio del Interior, quienes son los que realmente se encargan de realizar y ejecutar las modificaciones presupuestarias y la respectiva programación del presupuesto del Sector Interior, convirtiéndose la DPP-PNP en mero tramitador de los requerimientos de las Unidades Ejecutoras, lo cual limita la ejecución de un trabajo más eficiente en el sistema presupuestario por no tener la capacidad de decisión en diferentes aspectos de asignación de presupuesto. Existe duplicidad de funciones por la atomización del sector entre sus diferentes instituciones, lo cual genera una ineficiente asignación y ejecución de recursos. La fuerza de la DPP del MININTER “se sustenta en su poder discrecional y centralista frente al alto grado de atomización de sus diferentes unidades ejecutoras y no en su capacidad técnica ni en la utilización de criterios sustentados en la planificación estratégica” (Mostajo, 2002: 20).

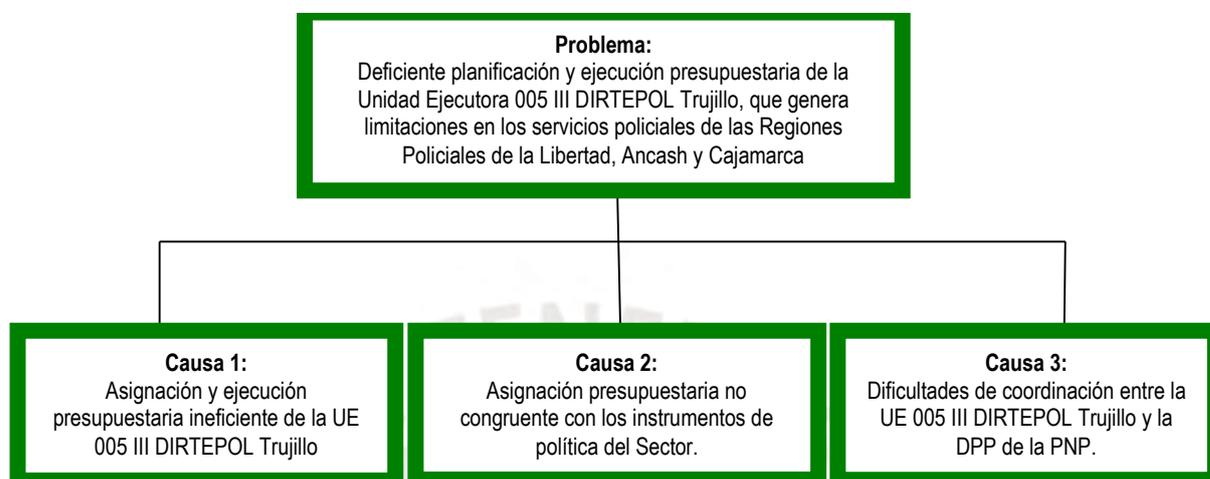
En este caso podemos detectar la duplicidad de funciones, cuando se solicita una modificación presupuestaria, primero se tramita a la DPP PNP, en

donde permanece el expediente por varios días, para solicitarlo a su vez a la DPP del MININTER, quien ejecuta y autoriza las modificaciones presupuestarias, existiendo mucha burocracia y trámites muy lentos que perjudican en muchos casos la operatividad policial, pues en algunas oportunidades esas modificaciones son realizadas por emergencias que se presentan en determinada jurisdicción policial y por lo tanto se tiene que atender con los recursos logísticos en el menor tiempo posible, lo cual en casi todos los casos no se cumplen.

La falta de coordinación es evidente entre la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo y las Direcciones de Planeamiento y Presupuesto de la PNP y MININTER, porque la planificación presupuestaria se realiza de arriba hacia abajo y no a la inversa, desconociendo las reales necesidades de las unidades ejecutoras. Un ejemplo de este caso se puede mencionar la asignación de presupuesto a la UE 005 III DIRETEPOL Trujillo en el programa presupuestal 0068: Reducción de Vulnerabilidad y Atención de Emergencias por Desastres, en el cual se considera en el detalle de la sub-genérica: combustibles, carburantes, lubricantes y afines. Sin embargo, estos bienes no se necesitaban, pues no se contaba con vehículos de rescate en las regiones policiales, motivo por el cual no se podía ejecutar presupuestalmente.

En suma, después de identificar el problema y definir las causas con sus respectivas evidencias se ha elaborado el árbol del problema de la siguiente manera:

*Gráfico 1: Árbol del Problema*



## 2.2 Medios del problema

En base al problema identificado, el cual se encuentra en estado negativo, se ha procedido a cambiarlo al estado positivo obteniendo el resultado siguiente: Mejoramiento de la planificación y ejecución presupuestaria de la Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL Trujillo, generando la optimización de los servicios policiales de las Regiones Policiales de la Libertad, Ancash y Cajamarca.

Los medios del problema identificado son:

### 2.2.1 Medio 1

Optimización de la asignación y ejecución presupuestaria de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo.

### 2.2.2 Medio 2

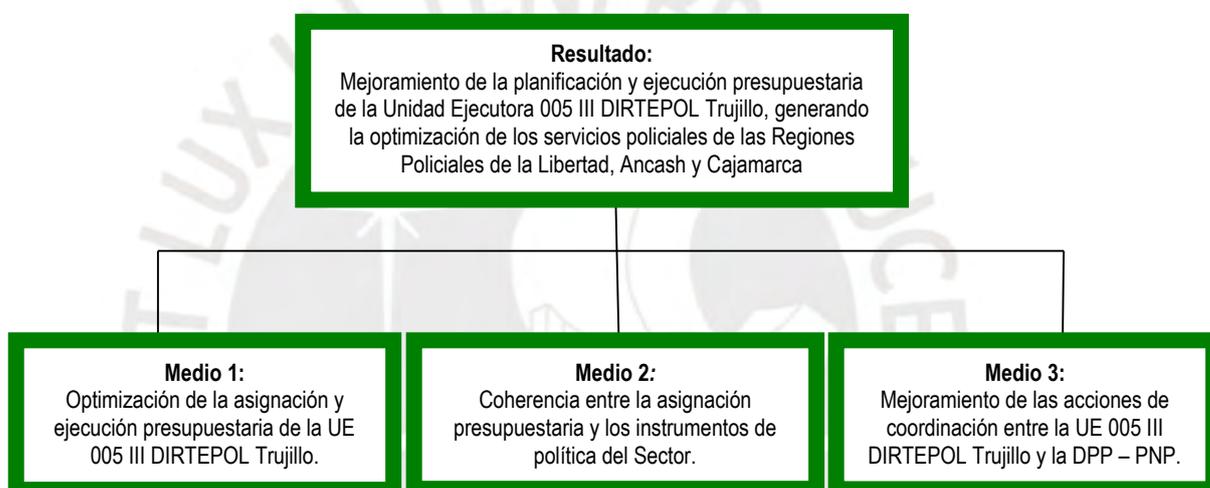
Coherencia entre la asignación presupuestaria y los instrumentos de política del Sector.

### 2.2.3 Medio 3

Mejoramiento de las acciones de coordinación entre la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo y la Dirección de Planeamiento y Presupuesto de la PNP.

El árbol de medios se ha elaborado de la siguiente manera:

*Gráfico 2: Árbol de Medios*



## 2.3 Estructura de la solución

### 2.3.1 Selección de medios

Para los medios identificados en el problema, se pueden establecer las siguientes acciones:

#### **Medio 1:**

- Capacitación del personal.
- Contratación de personal especializado.
- Creación e implementación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto.

#### **Medio 2:**

- Contratación de personal especializado.

- Implementar la planificación estratégica mediante talleres de capacitación.
- Creación e implementación de la Unidad de Monitoreo y Evaluación.

**Medio 3:**

- Elaboración de protocolo de trabajo.
- Elaboración de diseño de mapa de procesos.
- Implementación de sistemas de programación eficaces.

Considerando que el Medio 1, Medio 2 y Medio 3 tienen sus actividades específicas, se han establecido tres alternativas de solución:

**Alternativa 1:**

Creación e implementación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo.

**Alternativa 2:**

Creación e implementación de la Unidad de Monitoreo y Evaluación de Procesos y Planes Estratégicos de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo.

**Alternativa 3:**

Elaboración de un mapa de procesos de las actividades laborales relacionadas entre la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo, la Dirección de Planeamiento Institucional de la PNP y el Departamento de Presupuesto de la PNP.

### **2.3.2 Cambio innovador**

Se ha elegido la alternativa 1: Creación e implementación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo. Las razones por las que se identifica que ésta alternativa elegida es innovadora, radica en el

cambio que realiza la PNP en la administración de las Unidades Ejecutoras al reemplazar a la Oficina de Estado Mayor por una Unidad de Planeamiento y Presupuesto acorde a la gestión moderna, dejando de lado las tradicionales oficinas de Estado Mayor, que están básicamente diseñadas para el planeamiento operativo, motivo por el cual no se realizaba el planeamiento administrativo y presupuestario. Este cambio en la PNP va a optimizar la gestión de la Unidades Ejecutoras y consecuentemente los servicios policiales, creando impacto en la población al mejorar los niveles de seguridad ciudadana.

### **2.3.3 Prototipo de solución**

Las actividades para implementar la propuesta innovadora son las siguientes:

- Informe a la Secretaría Ejecutiva de la PNP.
- Informe de Asesoría Jurídica.
- Presentación del Proyecto de Innovación al comando de la PNP para su evaluación.
- Una vez aprobado, gestionar la resolución de creación de la Unidad de Planeamiento.
- Solicitar la certificación presupuestaria para compra de equipos de cómputo.
- Realizar los procedimientos para contratación de personal especializado.
- Capacitar al personal que trabaja en la Unidad Ejecutora.
- Nombrar personal para el seguimiento, evaluación y monitoreo de la implementación.

El indicador seleccionado para medir la reducción del problema es el porcentaje de ejecución presupuestal, pero verificando el cumplimiento de metas y objetivos del POI del Programa presupuestal 0030: Reducción de los delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana. Asimismo, se realizará dicha evaluación trimestralmente.

*Matriz 1: De innovación*

| Medio involucrado  | Cambio innovador para lograr el medio  | ¿Quién es el responsable del cambio?               | ¿Cuáles son las actividades necesarias para el logro del cambio? |
|--|--|--|--|
| Optimización de la asignación y ejecución presupuestaria de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo.       | Creación e implementación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo.                               | Secretaría Ejecutiva PNP                           | Informe a la Secretaría Ejecutiva PNP.                           |
|  |  |  | Informe de Asesoría Jurídica PNP.                                |
|  |  |  | Resolución de creación de la Unidad.                             |
| Coherencia entre la asignación presupuestaria y los instrumentos de política del Sector.           | Creación e implementación de la Unidad de Monitoreo y Evaluación de Procesos y Planes Estratégicos de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo. | Secretaría Ejecutiva PNP                           | Informe a la Secretaría Ejecutiva PNP.                           |
|  |  |  | Informe de Asesoría Jurídica PNP.                                |
|  |  |  | Resolución de creación de la Unidad.                             |
| Mejoramiento de las acciones de coordinación entre la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo y la DPP – PNP. | Elaboración de un mapa de procesos de las actividades laborales relacionadas entre la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo y la DPP de la PNP. | Dirección de Planeamiento y Presupuesto de la PNP. | Informe de análisis de procesos del sistema presupuestario.      |
|  |  |  | Diseño de los nuevos procesos.                                   |
|  |  |  | Implementación del mapa de procesos.                             |

## CAPÍTULO 3

### VIABILIDAD DE LA MEJORA

*Matriz 2: De costeo e indicadores*

| Cambio innovador  | ¿Quién desarrollará el cambio?  | Actividades   | ¿Cuál es el costo por actividad?       | ¿Cuál es el plazo a implementar? | ¿Cuál es el indicador por actividad?                     |
|---|---|---|--|----------------------------------|--|
| Creación e implementación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo | La Secretaría Ejecutiva PNP a través de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo | 1. Formulación del Informe a la Secretaría Ejecutiva PNP.                             | Sin costo adicional al Tesoro Público. | 10 días hábiles                  | Número de días para evaluar su viabilidad organizacional |
|   |   | 2. Elaboración Dictamen de Asesoría Jurídica.   | Sin costo adicional al Tesoro Público. | 10 días hábiles                  | Número de días para evaluar su viabilidad normativa      |
|   |   | 3. Presentación del Proyecto de Innovación al comando de la PNP para su evaluación.   | Sin costo adicional al Tesoro Público. | 05 días hábiles                  | Número de días para su evaluación                        |
|   |   | 4. Gestionar la resolución de creación de la Unidad de Planeamiento..                 | Sin costo adicional al Tesoro Público. | 20 días hábiles                  | Número de días para su creación                          |
|   |   | 5. Elaborar el requerimiento de bienes.   | Sin costo adicional al Tesoro Público. | 10 días hábiles                  | Número de adquisiciones                                  |
|   |   | 6. Formular el requerimiento de contratación de personal especializado.               | Sin costo adicional al Tesoro Público. | 10 días hábiles                  | Número de contrataciones                                 |
|   |   | 7. Elaborar un Plan de Capacitación para el personal de la UE 005.                    | Sin costo adicional al Tesoro Público. | 15 días hábiles                  | Número de capacitados                                    |
|   |   | 8. Elaborar un Plan para el seguimiento, evaluación y monitoreo de la implementación. | Sin costo adicional al Tesoro Público. | 15 días hábiles                  | Número de observaciones y controles                      |

La Matriz de Costeo e Indicadores N° 2, está relacionado a las actividades necesarias e indicadores para la creación de la Unidad de Planeamiento en la Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL Trujillo. Por otro lado, a continuación, se

presentan las tablas relacionadas a su implementación con la finalidad de optimizar su funcionamiento.

**Tabla 11: Remuneración del Personal de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo**

| REMUNERACION PERSONAL DE UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO UE |                |                      |                    |
|--|----------------|----------------------|--------------------|
| UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO                             | PERSONAL       | REMUNERACION MENSUAL | REMUNERACION ANUAL |
| JEFE DE UNIDAD   | COMANDANTE PNP | S/. 6,400            | S/. 76,800         |
| SECRETARÍA   | SS PNP         | S/. 4,300            | S/. 51,600         |
| <b>PLANEAMIENTO</b>  |                |                      |                    |
| JEFE DE PLANEAMIENTO   | MAYOR PNP      | S/. 5,000            | S/. 60,000         |
| ESPECIALISTA EN PLANEAMIENTO                                     | CAPITAN S PNP  | S/. 4,300            | S/. 51,600         |
| ASISTENTE EN PLANEAMIENTO  | PERSONAL CAS   | S/. 4,000            | S/. 48,000         |
| ANALISTA EN PLANEAMIENTO   | PERSONAL CAS   | S/. 3,500            | S/. 42,000         |
| ESPECIALISTA EN RACIONALIZACIÓN                                  | PERSONAL CAS   | S/. 4,300            | S/. 51,600         |
| ASISTENTE EN RACIONALIZACIÓN                                     | PERSONAL CAS   | S/. 4,000            | S/. 48,000         |
| ANALISTA EN RACIONALIZACIÓN                                      | PERSONAL CAS   | S/. 3,500            | S/. 42,000         |
| APOYO TÉCNICO ADMINISTRATIVO                                     | SB PNP         | S/. 4,200            | S/. 50,400         |
| <b>PRESUPUESTO</b>   |                |                      |                    |
| JEFE DE PRESUPUESTO  | MAYOR PNP      | S/. 5,000            | S/. 60,000         |
| ESPECIALISTA EN PRESUPUESTO                                      | CAPITAN S PNP  | S/. 4,300            | S/. 51,600         |
| ASISTENTE EN PRESUPUESTO   | PERSONAL CAS   | S/. 4,000            | S/. 48,000         |
| ESPECIALISTA EN COSTOS   | PERSONAL CAS   | S/. 4,300            | S/. 51,600         |
| ASISTENTE EN COSTOS  | PERSONAL CAS   | S/. 4,000            | S/. 48,000         |
| ESPECIALISTA EN PROGRAMACIÓN                                     | PERSONAL CAS   | S/. 4,300            | S/. 51,600         |
| ASISTENTE EN PROGRAMACIÓN  | PERSONAL CAS   | S/. 4,000            | S/. 48,000         |
| APOYO TÉCNICO ADMINISTRATIVO                                     | SB PNP         | S/. 4,200            | S/. 50,400         |
| <b>TOTAL</b>   |                | <b>S/. 77,600</b>    | <b>S/. 931,200</b> |

Fuente: PNP 2018

**Tabla 12: Cuadro de necesidades de bienes de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo**

| CUADRO DE NECESIDADES BIENES UNIDAD DE PLANEAMIENTO Y PRESUPUESTO UE 005 |      |                      |                       |
|--|------|----------------------|-----------------------|
| DETALLE  | CANT | PU                   | PT                    |
| EQUIPO COMPUTO   | 18   | S/. 6,074.12         | S/. 109,334.16        |
| MODULOS  | 18   | S/. 620.00           | S/. 11,160.00         |
| SILLAS   | 18   | S/. 129.90           | S/. 2,338.20          |
| CAJONERAS  | 18   | S/. 250.00           | S/. 4,500.00          |
| IMPRESORAS   | 4    | S/. 1,012.00         | S/. 4,048.00          |
| IMPRESORA LASER  | 2    | S/. 9,270.00         | S/. 18,540.00         |
| ARCHIVADORES   | 3    | S/. 640.00           | S/. 1,920.00          |
|  |      | <b>S/. 17,996.02</b> | <b>S/. 151,840.36</b> |

Fuente: PNP 2018

### **3.1 Viabilidad**

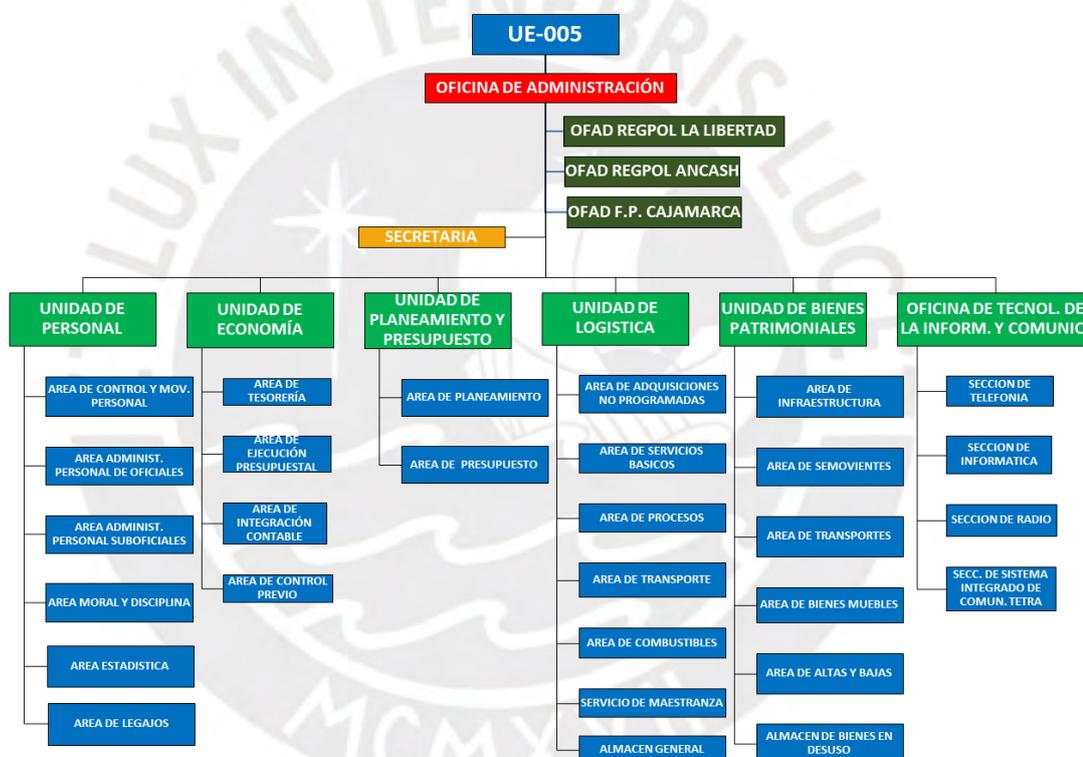
#### **3.1.1 Viabilidad Organizacional**

Si bien es cierto la cultura organizacional de la PNP influye en mantener el tradicional Estado Mayor, que tiene su origen en las instituciones castrenses; sin embargo, las nuevas tendencias de la globalización y la modernización del Estado han creado las condiciones para que la PNP pueda aceptar el cambio que se propone en la estructura organizacional de una Unidad Ejecutora de dicha institución, siendo cambiado el Estado Mayor por una Unidad de Planeamiento. En base a este cambio innovador se logrará la viabilidad organizacional esencialmente por el desempeño de las personas que integran la Unidad Ejecutora, para lo cual tiene que ser un personal capacitado y motivado, lo que es indispensable para lograr el éxito.

La importancia de las personas en la organización no se limita al equipo directivo que lidera el Proyecto de Innovación, sino que se extiende también a los actores de todos los sistemas administrativos, que van a posibilitar el desarrollo del Proyecto. Requiere la participación de personas especializadas, que deben contribuir a una finalidad común, alcanzar los objetivos de la institución con eficiencia. Para implementar este Proyecto de Innovación se ha diseñado una nueva estructura orgánica de la UE-005 III DIRTEPOL Trujillo, así como se ha tomado en cuenta las necesidades de recursos humanos y los puestos y perfiles requeridos.

En el siguiente gráfico se muestra la nueva estructura orgánica como propuesta relacionada a la creación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto:

**Gráfico 3:** *Propuesta de estructura orgánica de la UE 005 III DIRTEPOL Trujillo, perteneciente a la Macro Región Policial La Libertad*



### 3.1.2 Viabilidad Económica

Según la Ley de Presupuesto del Sector Público para el año 2018, en su artículo 2, menciona que los recursos que financian el Presupuesto del Sector Público para el Año Fiscal se estiman por fuentes de financiamiento. “Todo acto administrativo, acto de administración o las resoluciones administrativas que autoricen gastos no son eficaces si no cuentan con el crédito presupuestario

correspondiente en el presupuesto institucional o condicionan la misma a la asignación de mayores créditos presupuestarios, bajo exclusiva responsabilidad del titular de la entidad, así como del jefe de la Oficina de Presupuesto y del jefe de la Oficina de Administración, o los que hagan sus veces” (Ley 28411, 2004).

Tomar una decisión tan importante como un proyecto de la implementación de una Unidad de Planeamiento y Presupuesto en una Unidad Ejecutora, basándose solamente en el beneficio que la solución ofrece no es suficiente. Un efectivo análisis de costo beneficio debe “abarcarse en términos monetarios todos los beneficios tangibles e intangibles de cada opción a evaluar para tomar una decisión consciente según los costos contemplados en el proyecto contra los beneficios que se ofrecen a lo largo de la implementación de la solución” (TCS, s/f: 9). Sería un error común que la Unidad Ejecutora se deje llevar por la amplia funcionalidad de una solución, quitándole prioridad a sus necesidades básicas. En otros casos, la decisión se inclina por solucionar la necesidad que se presenta en el lugar y el momento actual y no se dimensiona el crecimiento que el proceso va a representar a largo plazo, impactando negativamente en el costo de oportunidad ante las nuevas tendencias y oportunidades de la gestión pública. Realizar un análisis de costo beneficio, en el cual se compare lo que sucedería al realizar el proyecto de innovación contra lo que podría suceder si no se lleva a cabo, definirá los costos y beneficios correspondientes.

La implementación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto, no generará costo adicional al Tesoro Público, en vista que los recursos financieros

para su funcionamiento deben estar debidamente presupuestados, debiéndose encontrarse en la Unidad Ejecutora, la cual está a su cargo, haciendo referencia a su Pliego, asimismo debe contar con infraestructura, mobiliario y equipamiento para su funcionamiento, y que cuenta además dentro su funcionalidad con personal que actualmente laboran en la Unidad Ejecutora, con el personal suficiente para su funcionamiento, con experiencia en temas de Presupuesto, Contabilidad, Tesorería, Logística y Adquisiciones, actualmente prestando servicios en las diversas áreas administrativas de la Región. Sin embargo, para mejorar su implementación es necesario establecer el presupuesto respectivo en base al costo proyectado para tal fin.

La inversión realizada en contraste a su efectividad es muy beneficiosa, porque va a permitir mejorar los sistemas administrativos de la UE 005 y por consiguiente los servicios policiales de las Regiones Policiales que dependen de ella. Los beneficios que traería consigo la implementación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto en la Unidad Ejecutora, serian múltiples y en varios aspectos:

**En el aspecto económico, reducción de costos por:**

- Tratos directos y en la zona en la cual se brindan los servicios o se adquieren bienes.
- Reducción de tiempo y de trámites en la gestión, desde el requerimiento hasta la entrega de bienes o recepción del servicio.
- Reducción de costos, al efectuar el pago en menor tiempo.
- Realización de los procedimientos de Adquisición en la zona de influencia.

- Mejora en la programación y ejecución de los gastos.
- Mejor control de los bienes que se adquieren y servicios que se reciben.
- Desconcentración de los gastos.
- Mejor rotación de personal, con la debida programación y el menor tiempo en su desplazamiento.
- Menor deterioro de la infraestructura, equipamiento y flota vehicular por la adecuada planificación para el mantenimiento.

**En el aspecto del Personal:**

Elevación de la moral y satisfacción al recibir en forma planificada las retribuciones a las diferentes actividades realizadas por el personal de servicio.

**En el aspecto del buen servicio a la ciudadanía:**

Al haber una mejor y buena planificación, en lo referente a los delitos y faltas que afectan la seguridad ciudadana, en vista de que una reducción en los costos y una autoestima moral al efectivo, traerán consigo un mejor servicio, traducido en mejor atención al acudir al local policial, adecuadamente mantenidos de las necesidades básicas y una mayor presencia en las calles; al tener una mejor programación en la zona en la cual se van a realizar los gastos.

**En el aspecto Presupuestal y Financiero:**

Un adecuado orden en el registro y control de las actividades, al tener el personal involucrado pleno conocimiento de lo que se está programando, formulando, ejecutando y evaluando.

Se puede concluir que es vital que la Unidad Ejecutora conozca sus necesidades específicas para visualizar su alcance en el futuro, y así poder evaluar cualquier propuesta de forma precisa. Analizar el costo-beneficio y riesgo

de un proyecto y empatarlo con lo que busca la Unidad Ejecutora, es lo que en realidad traerá buenos resultados reflejados en el crecimiento de la Institución.

### **3.1.3 Viabilidad Normativa**

La implementación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la UE-005 III DIRTEPOL Trujillo es viable desde el ámbito normativo, porque se sustenta en las leyes, reglamentos y normas que permiten la creación e implementación de unidades orgánicas con la finalidad de mejorar los procesos relacionados a los sistemas administrativos del Estado. Entre las principales normas tenemos el Decreto Legislativo N° 1267 del 16DIC2016, mediante el cual se promulga la Ley de la Policía Nacional del Perú, “la cual establece y norma la estructura, organización, competencias, funciones y atribuciones de la Policía Nacional del Perú, así como sus regímenes especiales. Los aspectos específicos se rigen por las leyes y reglamentos respectivos” (Ley N°1267, 2017: 2).

Asimismo, mediante Decreto Supremo N° 043-2006-PCM, se aprobó los Lineamientos para la elaboración y aprobación del Reglamento de Organización y Funciones - ROF por parte de las entidades de la Administración Pública, precisándose en el artículo 9° que el ROF *“Es el documento técnico normativo de gestión institucional que formaliza la estructura orgánica de la Entidad orientada al esfuerzo institucional y al logro de su misión, visión y objetivos. Contiene las funciones generales de la Entidad y las funciones específicas de los órganos y unidades orgánicas y establece sus relaciones y responsabilidades”* (DS N°043-2006-PCM 2006).

Otra norma que sustenta la viabilidad para la implementación de la unidad orgánica antes mencionada es el Decreto Supremo N° 026-2017-IN del 15OCT17, mediante el cual se aprueba el Reglamento del Decreto Legislativo N° 1267 “Ley de la Policía Nacional del Perú”, que establece y regula la organización interna y funciones generales y específicas de los órganos y unidades orgánicas que conforman la Policía Nacional del Perú, habiéndose desarrollado su estructura orgánica hasta el cuarto nivel organizacional.

Para determinar la organización responsable de la precitada implementación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto, se sustenta en el artículo 49 del Reglamento del Decreto Legislativo N° 1267 “Ley de la Policía Nacional del Perú”, que define a la Secretaría Ejecutiva como *“el órgano encargado de dirigir, organizar, ejecutar, evaluar, desarrollar, coordinar y supervisar la gestión administrativa y documentaria de la Institución Policial, implementando los sistemas administrativos correspondientes, en el marco de las funciones que le competen a la Policía Nacional del Perú”*.

En base a lo expuesto en los acápites anteriores se puede determinar que en el aspecto normativo si es viable, por cuanto la QUINTA DISPOSICIÓN COMPLEMENTARIA FINAL del DS N° 026-2017-IN Reglamento de la Ley de la Policía Nacional del Perú, precisa que:

Las Unidades Ejecutoras a cargo de los órganos de la Policía Nacional del Perú, con excepción de la Dirección de Administración, contarán con Unidades de Administración responsables de dirigir la planificación, ejecución y supervisión de los procesos de los sistemas administrativos

de presupuesto, abastecimiento, contabilidad y tesorería; así como, el control patrimonial e infraestructura, dentro del ámbito de su competencia, en el marco de la normativa sobre la materia, los lineamientos que establezca el Ministerio del Interior y las disposiciones del Director General de la Policía Nacional del Perú (Decreto Supremo N° 026, 2017).

Por otro lado, las Unidades Ejecutoras están a cargo de las Macro Regiones Policiales, el Artículo 208 de la precitada norma las define como *“órganos desconcentrados de carácter técnico y operativo; que cumplen funciones específicas en una o más Regiones Policiales y/o Frentes Policiales, donde actuando en representación y por delegación ejercen mando y comando”* (Decreto Supremo N° 026, 2017). La misma norma precisa en su Artículo 209 que *“La Secretaría de la Macro Región Policial es la unidad orgánica responsable de brindar apoyo administrativo y asesoramiento especializado e inmediato al Jefe de la Macro Región Policial, en materia legal, administrativa y operativa, con el fin de contribuir a la gestión y en la toma de decisiones adecuadas y oportunas, en el marco de su competencia funcional”* (Decreto Supremo N° 026, 2017).

Para el caso de las Macro Regiones Policiales que a su vez cumplen la función de Unidades Ejecutoras, las Oficinas de Administración son parte de la Secretaría de la Macro Región Policial y se encuentran a cargo de Oficiales Superiores con el grado de Coronel, y según el decalaje jerárquico policial correspondería considerar a Planeamiento y Presupuesto, como una Unidad dependiente de la Oficina de Administración, correspondiéndole asumir el cargo a un Oficial Superior en el grado de Comandante, para su vez las áreas de

Planeamiento y Presupuesto respectivamente sean ocupados por Oficiales Superiores con el grado de Mayor.

### 3.1.4 Cuadro Resumen

*Matriz 3: De viabilidad*

| Viabilidad Económica   | Viabilidad Normativa  | Viabilidad Organizacional   |
|--|---|---|
| <p>La creación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la UE 005 no generará costo adicional al Tesoro Público; sin embargo, para mejorar su implementación es necesario establecer el presupuesto respectivo en base al costo proyectado para tal fin. La inversión realizada en contraste a su efectividad es muy beneficiosa, porque va a permitir mejorar los sistemas administrativos de la UE 005 y por consiguiente los servicios policiales de las Regiones Policiales que dependen de ella.</p> | <p>Las normas que son necesarias para implementar este cambio están basadas en:<br/>           El Decreto Legislativo N° 1267 del 16DIC2016, Ley de la Policía Nacional del Perú.<br/>           El Decreto Supremo N° 026-2017-IN del 15OCT17, Reglamento del Decreto Legislativo N° 1267.<br/>           No es necesario la promulgación de otras normas para su creación e implementación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto, pues existe normatividad que sustenta el Proyecto de Innovación. En base al sustento legal su creación se aprueba con Resolución Directoral de la Dirección General de la PNP.</p> | <p>La cultura de la organización si está preparada para este cambio, porque si bien es cierto existe una resistencia a los cambios tradicionales como las Oficinas de Estado Mayor; sin embargo las nuevas tendencias de gestión y de modernización del Estado exigen que se adecue nuestra organización a los cambios de la globalización y a mejorar nuestros sistemas administrativos que van a ayudar a administrar mejor los recursos de la PNP y por consiguiente mejorar los niveles de seguridad ciudadana en nuestro país.</p> |

### 3.1.4 Validación Operativa

Implementar la propuesta relacionada a la creación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la UE-005 III DIRTEPOL Trujillo es viable, porque sus lineamientos son acordes a las necesidades reales que presenta la PNP, para lo cual es necesario considerar que la Modernización de la Gestión Pública “comprende un proceso continuo de mejora con el fin de que las acciones del Estado respondan a las necesidades y expectativas de la ciudadanía, introducir mecanismos más transparentes y eficientes, enfocándose en mejorar los procesos de provisión de bienes y servicios.. Asimismo, llevar a cabo acciones de monitoreo y evaluación para introducir los cambios y ajustes necesarios y con ello mejorar las intervenciones públicas” (Casas, 2012:12).

La Política de Modernización de la Gestión Pública alcanza a todas las entidades públicas que conforman el Estado, sin afectar los niveles de autonomía que les confiere la ley; no siendo ajena a esta realidad la Policía Nacional del Perú como Institución del Estado, por lo que resulta de suma importancia instaurar las bases de una gestión orientada a brindar un servicio público de calidad, manejo eficiente de los recursos públicos y bajo un enfoque de gestión orientado a resultados, estableciendo bases duraderas que contribuyan al fortalecimiento del Estado.

Que, a fin de operativizar las actividades derivadas del proceso de implementación del sistema administrativo de modernización de la gestión pública en la Policía Nacional del Perú, resulta necesario contar con una estructura interna acorde a la trascendencia de las funciones encomendadas en el Reglamento de la Ley PNP; al respecto debe considerarse que la creación de unidades orgánicas de las Instituciones del Estado, se encuentran enmarcadas dentro de los lineamientos establecidos en el Decreto Supremo N° 043-2006-PCM, de lo que se colige que la estructura de las unidades orgánicas de la Policía Nacional deben estar contenidas en el Reglamento de la Ley de la PNP.

En ese sentido, a fin de no exceder los niveles organizacionales permitidos en la normativa vigente, resulta necesario que la UE-005 III DIRTEPOL Trujillo cuente con una unidad funcional denominada Unidad de Planeamiento y Presupuesto. Al respecto, y a fin de evitar futuras observaciones por parte del Órgano de Control Institucional, la unidad funcional en mención,

deberá ser creada mediante Resolución Directoral de la Dirección General de la Policía Nacional del Perú.

### CONCLUSIONES

El desarrollo del proyecto de innovación, nos ha permitido explorar la evidencia que sustenta la deficiencia en planificación y ejecución presupuestaria de la Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL - Trujillo, lo cual produce problemas en el suministro de servicios policiales hacia la ciudadanía. El análisis de este estudio nos permite abordar conclusiones referidas al problema estudiado. Primero, la deficiencia en la planificación y ejecución presupuestaria de la Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL - Trujillo, limita los servicios que brinda la entidad en las Regiones Policiales de la Libertad, Ancash y Cajamarca, dada su dependencia directa.

Segundo, la deficiente coordinación entre la Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL - Trujillo y la Dirección de Planeamiento y Presupuesto de la PNP genera problemas en asignación presupuestaria de la Unidad Ejecutora 005 III DIRTEPOL - Trujillo. Sin embargo, desde el modelo de Gestión por Resultados orienta a tener como eje el ciudadano, por tanto, orienta a otorgar servicios de manera eficiente.

Tercero, los indicadores de presupuesto están orientados a medir, en cifras, el presupuesto asignado. Sin embargo, no mide la utilización óptima de los recursos materiales y financieros con la finalidad de obtener los bienes y

servicios en la cantidad, calidad y oportunidad previstos en el planeamiento respectivo, lo cual se evidencia con las diferentes modificaciones presupuestarias en el año fiscal a fin de corregir los errores de programación y formulación. Así, como para poder atender las necesidades reales de las unidades policiales para los diferentes servicios a la población.

Cuarto, no existe una unidad orgánica en la Unidad Ejecutora 005 III DIRTERPOL – Trujillo que se encargue de desarrollar el presupuesto público, en forma técnica y especializada produciendo limitaciones en la elaboración y seguimiento de los planes. Lo cual se evidencia en las brechas presupuestales al elaborarse una deficiente planificación y realizarse las proyecciones presupuestales sin considerar la información proporcionada por la unidad usuaria.

Quinto, de acuerdo con la evidencia de las limitaciones en la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la Unidad Ejecutora estudiada, se concluye que la creación e implementación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la UE 005 III DIRTEPOL - Trujillo, permitiría mejorar la eficiencia en la gestión de la Macro Región Policial La Libertad. En este sentido, se orienta a aumentar la calidad de la ejecución del gasto público, y mejorar la productividad en el uso de los recursos públicos, lo cual permitiría a su vez validar la congruencia entre elementos programáticos, su misión y los planteamientos operativos.

Sexto, desde la teoría que desarrollan los sistemas administrativos, la creación de la Unidad de Planeamiento y Presupuesto de la UE 005 III DIRTEPOL - Trujillo, permitiría atender los requerimientos de la Regiones

Policiales de Trujillo, Ancash y Cajamarca; lo cual produciría un efecto en el mejoramiento de los servicios policiales, mejor atención a los ciudadanos y enfrentar con mayor capacidad de respuesta a la delincuencia común y organizada, recuperando de esta manera la confianza de los ciudadanos en la Policía Nacional del Perú.



## BIBLIOGRAFÍA

ACOSTA, Carlos

2013 *Ámbito de desarrollo de los sistemas administrativos. Actualidad Gubernamental*. Lima, 2013, N° 52.

ARMIJO, Marianela

2011 *Planificación estratégica e indicadores de desempeño en el sector público*. Santiago de Chile: Naciones Unidas.

CASAS, C.

2012 *Marco conceptual sobre Reforma y Modernización del Estado y de la Gestión Pública*. Lima: Secretaría de Gestión Pública – PCM.

CEPLAN

2017 *Guía para el planeamiento institucional*. Aprobada por Resolución de Presidencia de Consejo Directivo N° 33-2017-CEPLAN/PCD. Lima, 02 de junio.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2004 *Ley N° 28411. Ley General del Sistema Nacional del Presupuesto*. Lima, 8 de diciembre.

CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2003 *Ley N° 28112. Ley marco de la Administración Financiera del Sector Público*. Lima, 27 de noviembre.

FAGILDE, Carlos

2009 *Presupuesto Empresarial*. Barinas: Universidad Nacional Experimental de Los Llanos Occidentales Ezequiel Zamora (UNELLEZ).

FIGUEROA, Luis; MONTES, Rocío; RIVERA, Luis; ARTAVIA, Roberto y MARSHALL, Lucía

1997 Impacto de la Inseguridad Pública sobre el clima de negocios de inversión de Centroamérica. Centro Latinoamericano de Competitividad y Desarrollo Sostenible – INCAE.

GARCÍA, Jorge

2015 “Gestión pública y valor público”. *Actualidad gubernamental*. Lima, 2015, N°78.

GUERRERO, Germán, y HERNÁNDEZ, Claudia

1999 “Hacia un nuevo concepto de gestión pública”. *Innovar: Revista de Ciencias Administrativas y Sociales*. Bogotá, 1999, N° 14, pp.73-80.

HERNANDEZ, Roberto y MENDOZA, Christian.

2008 El matrimonio cuantitativo cualitativo: El paradigma mixto. Instituto Mexicano de Sexología, A. C. y la Universidad Juárez Autónoma de Tabasco, Villahermosa. México.

IDEA, ASOCIACIÓN CIVIL TRANSPARENCIA

2009 Gestión Pública. Lima: Oficina Región Andina.

JIMENEZ, Jorge

2013 “Modelos de inteligencia en la actuación policial”. *Revista de Inteligencia y Seguridad: Revista de análisis y prospectiva*. Madrid, 2013, Vol. 14, pp. 103-116.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

2004 Ley 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto. Lima, 8 de diciembre.

MINISTERIO DE ECONOMÍA Y FINANZAS

2017 “Presupuesto Público”. Consulta: 21 de setiembre de 2017.

<https://www.mef.gob.pe/es/presupuesto-publico-sp-18162>

MINISTERIO DEL INTERIOR

2016 Decreto Legislativo N° 1267, Ley de la Policía Nacional del Perú: Diario Oficial El Peruano. Lima, 16 de diciembre.

## MINISTERIO DEL INTERIOR

2012 Decreto Legislativo N° 1149, Ley de Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú. Lima, 10 de diciembre.

## MINISTERIO DEL INTERIOR

2015 Directiva N°06-2015-IN/DGPP/DPP. “Normas para la formulación del Plan Operativo Institucional del Pliego 007” aprobado con Resolución Vice Ministerial N°0108-2015-IN/VGI. Lima, 18 de noviembre.

## MINISTERIO DEL INTERIOR

2015 Resolución Ministerial N°0909-2015-IN. Aprueba el Presupuesto Institucional de Apertura de Ingresos y Gastos del pliego 007 Ministerio del Interior para el año Fiscal 2016. Lima, 30 de diciembre.

## MINISTERIO DEL INTERIOR

2015 Resolución Vice Ministerial N°0108-2015-IN/VGI. Aprueba Directiva N°06-2015-IN/DGPP/DPP, Normas para la formulación del Plan Operativo Institucional del Pliego 007 Ministerio del Interior. Lima, 18 de noviembre.

## MOSTAJO, Rossana.

2002 El sistema presupuestario en el Perú. Santiago de Chile: Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES.

## NEYRA, Marlene

2012 El planeamiento y el Presupuesto Público y su influencia en la gestión pública. Caso Defensoría del Pueblo, período 2000 – 2010”. Tesis, para optar el grado académico de Maestro en Gestión y Desarrollo. Universidad Nacional de Ingeniería. Facultad de Ingeniería Económica y Ciencias Sociales. Lima.

## PAREDES, Fabricio

2006 Presupuesto público, aspectos teóricos y prácticos. Mérida: Venezolana C.A.

## PRESIDENCIA DEL CONSEJO DE MINISTROS

2006 Decreto Supremo N° 043-2006-PCM. Lineamientos para la elaboración y aprobación del Reglamento de Organización y Funciones -ROF. Lima, 21 de julio.

## RODRIGUEZ, Oscar Alexis

2017 Evaluación de la ejecución presupuestal de la Policía Nacional del Perú y su implicancia en la Política Pública de Seguridad Ciudadana. Tesis de Maestría en Ciencia Política y Gobierno con mención en Políticas Públicas y Gestión Pública. Pontificia Universidad Católica del Perú, Escuela de Gobierno y Políticas Públicas. Lima.

## SERRANO, Mónica

1998 "Introducción: Orden público y seguridad nacional en América Latina". *Foro Internacional*. México D.F, 1998, Vol. 58, pp. 5-18.

## SUBIRATS, Joan

1994 Análisis de políticas públicas y eficacia de la administración. Madrid: Ministerio para las Administraciones Públicas.

## SUBIRATS, Joan y DENTE, Bruno

2014 Decisiones públicas: análisis y estudio de los procesos de decisión en políticas públicas. Barcelona: Ariel

## SUBIRATS, Joan y otros

2008 Análisis y gestión de políticas públicas. Primera edición. Barcelona: Ariel S.A.

## TCA SOFTWARE SOLUTIONS

S/F Guía para realizar un buen análisis costo-beneficio-riesgo para un proyecto de ERP empresarial