

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ
ESCUELA DE POSGRADO



**INCORPORACIÓN DEL COSTEO EN LOS PLANES DE OPERACIONES
DE CONTROL DEL ORDEN PÚBLICO DURANTE LOS CONFLICTOS
SOCIALES**

**TRABAJO DE INVESTIGACIÓN PARA OPTAR EL GRADO ACADÉMICO DE
MAGÍSTER EN GOBIERNO Y POLÍTICAS PÚBLICAS**

AUTORES

Eduan Díaz Díaz

Manuel Marcelo Centeno Rosales

ASESOR

Juan Eulogio Arroyo Laguna

LIMA – PERÚ

Abril – 2021

Resumen

El presente proyecto tiene como finalidad efectuar un estudio del proceso de planificación de las operaciones policiales de control del orden público durante la conflictividad social, respondiendo a la necesidad de optimizar los servicios del Estado para hacer frente a la necesidad pública de mantenimiento, control y restablecimiento del orden social a través de la Policía Nacional del Perú [PNP], habiéndose identificado el problema: “Ausencia de costeo en los planes de operaciones policiales de control del orden público durante los conflictos sociales, período 2019”.

El primer capítulo define y describe el problema partiendo del estudio de los conflictos sociales y la participación de la PNP, a través del flujo de la cadena de valor resumida en insumos, procesos, productos y resultados, desarrollando el marco conceptual del problema como orden público, plan de operaciones y presencia policial en la zona de conflictividad social.

El segundo capítulo establece la causalidad del problema mediante el árbol de causas y efectos, determinándose las siguientes causas: 1) Ausencia de marco legal institucional que exija el costeo de las operaciones policiales; 2) Falta de catalogación de costos para uso y desgaste de recursos logísticos; 3) Carencia de un sistema informático que establezca costo general y específico de los recursos humanos y logísticos a utilizar en el operativo policial, y 4) Planificación no expresada en el presupuesto.

En el tercer capítulo se diseña el prototipo final, devenido de la causa elegida: “Carencia de un sistema informático que establezca costo general y específico de los recursos humanos y logísticos a utilizar en el operativo policial”, establecida mediante la técnica “design thinking” y mejorada con el feedback, lo cual permite incrementar las capacidades del personal de las oficinas de planeamiento operativo de las macrorregiones, regiones y frentes policiales, al dotarlos de una herramienta que optimice el planeamiento de las operaciones y contribuya al éxito misional.

Abstract

The purpose of this project is to carry out a study of the planning process of police operations to control public order during social unrest, responding to the need to optimize State services to face the public need for maintenance, control and restoration of social order through the National Police of Peru [PNP], having identified the problem: "Lack of costing in the plans of police operations to control public order during social conflicts, period 2019".

The first chapter defines and describes the problem based on the study of social conflicts and the participation of the PNP, through the flow of the value chain summarized in inputs, processes, products and results, developing the conceptual framework of the problem as public order, operations plan and police presence in the area of social conflict.

The second chapter establishes the causality of the problem through the tree of causes and effects, determining the following causes: 1) Absence of institutional legal framework that requires the costing of police operations; 2) Lack of cataloging of costs for use and wear of logistical resources; 3) Lack of a computer system that establishes the general and specific cost of the human and logistical resources to be used in the police operation; and 4) Planning not expressed in the budget.

In the third chapter, the final prototype is designed, resulting from the chosen cause: "Lack of a computer system that establishes general and specific cost of human and logistical resources to be used in the police operation", established by means of the "design thinking" technique. and improved with feedback, which allows increasing the capacities of the personnel of the operational planning offices of the macro-regions, regions and police fronts, by providing them with a tool that optimizes the planning of operations and contributes to missionary success.

Tabla de contenidos

Resumen	ii
Abstract	iii
Lista de Tablas	vii
Lista de Figuras	viii
Introducción	ix
Capítulo I Definición y Descripción del Problema	1
1.1. Redacción Formal del Problema	1
1.2. Marco Conceptual del Problema	10
1.3. Arquitectura del Problema	22
1.4. Marco Institucional y Normativo Relacionado con el Problema	27
Capítulo II Causas del Problema	29
2.1. Marco Teórico sobre las Causas del Problema	29
2.2. Causas del Problema	34
2.2.1. Ausencia de marco legal institucional del costeo	34
2.2.2. Falta de catalogación de costos	35
2.2.3. Carencia de un sistema informático que establezca costos.	36
2.2.4. Planificación no expresada en el presupuesto:	37
Capítulo III Diseño del Prototipo	39
3.1. Problema Reformulado y Desafío de Innovación	39
3.1.1. Problema reformulado	42
3.1.2. Desafío de innovación	42
3.2. Experiencias Previas para hacer Frente al Desafío de Innovación	42
3.2.1. Sistema de comisión de servicio del Ministerio de Salud	43
3.2.2. Guía de orientación al usuario del transporte terrestre MINCETUR	45
3.2.3. Directiva para otorgamiento de viáticos, pasajes y otros MTC	45
3.2.4. Banco Interamericano de Desarrollo	45
3.3. Concepto Final de la Innovación	47
3.3.1. Descripción del concepto final de innovación	47
3.3.2. Proceso de desarrollo del concepto final de innovación	49
3.4. Prototipo Final de la Innovación	53
3.4.1. Generalidades del prototipo final	53
3.4.2. Descripción del prototipo final	63
3.4.3. Proceso de desarrollo del prototipo final de innovación	77

Capítulo IV Análisis de la Deseabilidad, Factibilidad y Viabilidad del Prototipo	81
4.1. Análisis de Deseabilidad	81
4.2. Análisis de Factibilidad.....	85
4.3. Análisis de Viabilidad	88
Conclusiones	91
Referencias	96
Anexos.....	101



Lista de Anexos

Anexo 1: Descripción del espacio de la política	101
Anexo 2: Matriz de consistencia de la arquitectura del problema público	112
Anexo 3: Herramientas de recojo de información de arquitectura del problema.	113
Anexo 4: Matriz de consistencia de las causas del problema público	114
Anexo 5: Herramientas de recojo de información para causas del problema.....	115
Anexo 6: Herramientas de recojo de información para el testeo del prototipo	125
Anexo 7: Elementos adicionales para comprender el prototipo final innovación.	133
Anexo 8: Apoyo de personal policial y recursos logísticos durante conflictos	134



Lista de Tablas

Tabla 1 <i>Marco normativo general</i>	27
Tabla 2 <i>Marco Institucional</i>	27
Tabla 3 <i>Políticas públicas generales</i>	28
Tabla 4 <i>Políticas públicas específicas</i>	28
Tabla 5 <i>Índice de jerarquización de las causas</i>	39
Tabla 6 <i>Generación y priorización de ideas</i>	51
Tabla 7 <i>Priorización de las ideas</i>	52
Tabla 8 <i>Características técnicas de COSOPE</i>	59
Tabla 9 <i>Definición de los niveles de prototipado</i>	78
Tabla 10 <i>Detalle de las inversiones privadas en el Perú</i>	102
Tabla 11 <i>Conflictos sociales registrados durante el año 2019</i>	103
Tabla 12 <i>Personas heridas y muertas en conflictos sociales, 2018-2019</i>	104
Tabla 13 <i>Cuadro de conflictos sociales por autoridad a noviembre 2019</i>	104
Tabla 14 <i>Conflictos sociales, según actividad</i>	105
Tabla 15 <i>Registro de Conflictos sociales</i>	105
Tabla 16 <i>Muertos y heridos de los conflictos sociales</i>	106
Tabla 17 <i>Cuadro de conflictos sociales a diciembre 2019</i>	106
Tabla 18 <i>Matriz de consistencia del diseño de investigación</i>	112
Tabla 19 <i>Matriz de consistencia de las causas del problema público</i>	114
Tabla 20 <i>Descripción del bosquejo del concepto</i>	133
Tabla 21 <i>Cuadro de apoyo de personal y aeronaves</i>	134

Lista de Figuras

<i>Figura 1.</i> Software de registro de viáticos	44
<i>Figura 2.</i> Ingreso al sistema COSOPE	63
<i>Figura 3.</i> Ventanas del sistema COSOPE.....	64
<i>Figura 4.</i> Costeo de viáticos	65
<i>Figura 5.</i> Costeo operativo de ración orgánica única diaria.....	67
<i>Figura 6.</i> Costeo de sueldos.....	69
<i>Figura 7.</i> Costeo de aeronaves	71
<i>Figura 8.</i> Costeo de vehículos motorizados y acémilas institucionales	71
<i>Figura 9.</i> Costeo de material lacrimógeno.....	72
<i>Figura 10.</i> Suma de subtotales de recursos logísticos	72
<i>Figura 11.</i> Costeo de destrucción de recursos logísticos y equipamiento	75
<i>Figura 12.</i> Costeo total del operativo policial.....	76
<i>Figura 13.</i> Retorno de la inversión	89
<i>Figura 14.</i> Resumen de la deseabilidad, factibilidad y viabilidad.....	90
<i>Figura 15.</i> Cadena de valor	110
<i>Figura 16.</i> Árbol de problemas	113
<i>Figura 17.</i> Dinámica feedback de testeo del prototipo	125

Introducción

Los conflictos sociales son el resultado de la contraposición de intereses de dos o más colectivos que se transforman en violentos en la fase de crisis, siendo deber primordial del Estado participar en ellos con la finalidad de preservar el orden. En nuestro país, la intervención de la PNP como institución tutelar estatal, se realiza desde el surgimiento del conflicto, en el desempeño de su función fundamental estipulada en la normatividad vigente.

El tratamiento de un conflicto tiene diversos enfoques, siendo el enfoque de administración el que vamos a utilizar. La PNP asume un rol principal, específicamente en la fase operacional a nivel del proceso, pero, debido a la deficiente planificación por no considerar los costos de cada operación policial, dicha situación genera limitada acción policial en los conflictos, así como insuficiente e inoportuno desplazamiento de personal a la zona de operaciones, deficiencias en el pago de viáticos al personal, al no pagarse en forma adelantada conforme lo establece la normatividad, o en su defecto, las unidades ejecutoras toman presupuesto de otras partidas dejando de atender otras necesidades institucionales. Esta situación trae como consecuencia que haya limitada transparencia en el gasto público, ausencia de sustento técnico del presupuesto asignado o del requerido para atender la conflictividad social, así como limitada cantidad de recursos económicos para atender contingencias operativas.

En el contexto de la problemática mencionada en el párrafo precedente y dentro del alcance del marco de la modernización del Estado, se propone un sistema informático denominado "COSOPE" (Costo Operativo), el mismo que permitirá costear los recursos humanos y logísticos que se utilizan durante la

ejecución de operaciones policiales, proponiendo sea administrado por la Sub Comandancia General, lo que será de utilidad para el Comandante General, generales jefes de unidades PNP, oficinas de planeamiento de las macrorregiones, regiones y frentes policiales, así como a las unidades ejecutoras a nivel nacional, teniendo un valor agregado que permitirá costear cualquier operativo policial.



Capítulo I

Definición y Descripción del Problema

1.1. Redacción Formal del Problema

Del estudio realizado en la exploración del espacio de la política (Anexo 1), se ha establecido el tema de interés: “Costeo en los planes de operaciones policiales de control del orden público durante los conflictos sociales a nivel nacional”. La investigación se ha encuadrado en la Séptima Política: “Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana”; y en el Programa Presupuestal 0139: “Disminución de la incidencia de los conflictos, protestas y movilizaciones sociales violentas que alteran el orden público”, que tiene como actividades: “Mejoramiento del servicio de control de disturbios civiles a nivel nacional”; “bienes y servicios” y “eventos públicos vigilados y controlados”. (SIAF Amigable MEF, 2019)

De la literatura revisada se puede advertir que existen diversas definiciones relacionadas con los conflictos sociales. Sin embargo, en el presente estudio coincidimos con la definición de Huamaní (2012), quien lo define como dos grupos encontrados por sus intereses que generan actos de violencia cuando no se ponen de acuerdo a través del diálogo y pueden desencadenar en paralizaciones del normal desenvolvimiento de actividades, requiriendo la intervención del Estado en su condición de intermediario. (págs. 20-21)

Partiendo desde la concepción antes aludida, con relación a la contraposición de intereses de los actores, donde se aprecia que ambos están en

riesgo, incluyendo a terceras personas que sufren las consecuencias, entonces resulta indispensable agotar los medios para la resolución de un conflicto a través de la comunicación, el diálogo u otras soluciones democráticas, siendo la intervención de la fuerza pública una forma excepcional y no una regla para la solución de un conflicto, la misma que sería el último recurso utilizado únicamente para salvaguardar los derechos de las personas, su integridad y evitar el costo social.

En ese orden de ideas, en el campo del análisis y gestión de los conflictos sociales, se tiene los siguientes enfoques de intervención para su manejo: 1) Administración, 2) Resolución, 3) Transformación, 4) Prevención, y 5) Gestión. (Huamaní Ober, 2012).

El problema público del presente trabajo de investigación se ubica precisamente en el enfoque de administración de los conflictos sociales, donde la PNP tiene participación en sus diferentes fases (surgimiento, escalamiento, crisis, espiral, punto de quiebre y desescalamiento). La presencia policial permite que los procesos de diálogo se realicen en forma pacífica. Sin embargo, cuando fracasa el diálogo y se torna agresiva la participación de los actores con el uso de violencia física, que podrían generar costos sociales, resulta necesaria la intervención policial, cuyo accionar deberá realizarse conforme a la ley y normas relacionadas con el uso de la fuerza. Es en este contexto, que el proyecto de investigación está orientado a realizar un estudio estructural, desde el nivel del proceso de la cadena de valor, toda vez que la institución policial por mandato constitucional tiene como finalidad fundamental garantizar, mantener y restablecer el orden interno.

Sobre el particular, en base a la información estadística obtenida en la Sub Comandancia General PNP - División de Planeamiento Operativo, se establece

que, durante los meses de enero a diciembre de 2019, la PNP ha atendido dos mil seiscientos cuarenta y ocho (2648) operaciones policiales. Por otro lado, la Defensoría del Pueblo [DP] (2019) informa que desde diciembre 2018 hasta diciembre 2019 ocurrieron ciento ochenta y cuatro (184) conflictos sociales, de los cuales ciento veintisiete (127) están relacionados con problemas sociales medioambientales; de igual forma refiere que dichos eventos han traído como consecuencia ciento ochenta y siete (187) personas heridas (págs. 8, 105), y tres (3) personas muertas. (pág. 114)

Para la ejecución de los operativos de mantenimiento y restablecimiento del orden público durante el periodo 2019, se han desplazado ingentes cantidades de efectivos policiales y recursos logísticos a diversas provincias del país, quienes han permanecido en dichos lugares por un lapso de tiempo, habiéndose gastado el presupuesto de S/. 306,147,911, asignado al MININTER y distribuido a las Unidades ejecutoras PNP. (SIAF Amigable MEF, 2019)

Asimismo, de la información proporcionada por la citada División de Planeamiento Operativo se ha determinado que, durante el año 2019, en catorce (14) operaciones se han desplazado la cantidad de cuatro mil cuatrocientos (4400) efectivos policiales, así como 10 aeronaves (Anexo 8).

Por otro lado, según la DP (2019), desde el 2006 hasta el 2019, como resultado de la conflictividad social se han registrado en el Perú , 294 muertos y 4875 heridos entre policías y civiles; aspecto que ha motivado que el Estado peruano durante los últimos siete años ha dejado de percibir la cantidad de \$ 67,203 millones de PBI (págs. 10-16).

En cuanto a las características de los conflictos sociales, éstos son sensibles a las comunidades y organismos nacionales e internacionales especialmente en

temas relacionados con la defensa del medio ambiente, los mismos que convocan a miles de personas en su mayoría integrantes de comunidades campesinas y nativas, según sea sus ubicaciones geográficas, para su participación en forma activa. En este contexto, el proyecto de innovación está orientado a abordar la conflictividad social, la misma que tiene relación directa con las funciones de la PNP en competencias relacionadas con los resultados identificados en la cadena de valor, los cuales son:

- 1) Tránsito vehicular fluido;
- 2) Vías libres y seguras;
- 3) Detenidos a disposición del Ministerio Público; y
- 4) Libre acceso al traslado de carga de la producción, comercio y abastecimiento.

Su importancia radica en el valor público derivado de “garantizar el normal desarrollo de las actividades ciudadanas, así como entidades públicas y privadas”, las mismas que se ven amenazadas ante la presencia de actos de alteración del orden público como consecuencia de conflictos sociales que por su magnitud y grado de violencia, ocasionan bloqueo de vías que interrumpen el funcionamiento de los servicios básicos, además del servicio de transporte de carga y pasajeros, los cuales se ven impedidos de llegar a sus destinos finales. Se afecta también al turismo externo, con la interrupción de sus cronogramas de actividades para visitar los diferentes destinos turísticos de nuestro país, situación que además ocasiona malestar y riesgos a la integridad física y patrimonial de los turistas, lo cual daña la imagen del Perú en el extranjero como destino turístico seguro; similar situación ocurre con la afectación al turismo interno incentivado por el gobierno a través de la declaración de feriados largos. Cabe precisar, que el sector turismo dinamiza la

economía a través de la generación de empleos como consecuencia del crecimiento de las actividades gastronómicas y hoteleras, siendo así que, en el año 1990, generaba doscientos diecisiete millones de dólares (\$217,000,000), mientras que en el año 2018 ha producido cinco mil ochenta y seis millones quinientos noventa y dos mil novecientos sesenta dólares (\$5,086,592.960), que significa una tasa de crecimiento anual de 11.93%. No obstante, en el Perú en la década del 1980 como consecuencia de la violencia terrorista, estuvo en riesgo de quebrar la industria turística toda vez que hizo perder muchos mercados los mismos que fueron captados por otros países, evento que ocasionó atraso de la infraestructura y oferta turística que ofrece el Perú. (Marsano, 2018, pág. 2)

Para la redacción formal del problema se ha considerado en la cadena de valor consistente en insumos, procesos, productos y resultados de la intervención del Estado a través de la PNP (Velázquez, 2017), en temas relacionados de control del orden público como consecuencia de conflictividad social (Anexo 02). Se consideran como insumos, el personal policial que es desplazado hacia las zonas de conflicto para apoyar las operaciones policiales, los mismos que requieren presupuesto y medios logísticos para solventar los costos de alimentación, alojamiento, gastos de transporte y equipamiento, para lo cual se lleva a cabo el proceso de planificación en el que se define las actividades y funciones que cumplirán en la zona de conflictividad social. Dichos Insumos son necesarios para realizar los procesos operacionales relacionados con la planificación de las operaciones policiales, mediante los cuales se coordinan e integran acciones, así como la previsión de recursos y actividades a ejecutar. Posteriormente se realiza el desplazamiento del personal a la zona de operaciones a efectos de realizar acciones a través de la presencia policial, para disuadir a los manifestantes y

prevenir alteraciones del orden público que podrían derivarse en agresiones contra las personas o daños a los patrimonios públicos y privados; asimismo, cuando existan casos de flagrancia delictiva el personal PNP procederá a realizar las intervenciones y detenciones de los presuntos autores por delitos contra el peligro común, atentado al funcionamiento de servicios públicos, secuestro, extorsión, lesiones, violencia, resistencia a la autoridad y obstrucción de vías públicas, para que se realicen las investigaciones en coordinación con el Ministerio Público. Las acciones citadas van a permitir cumplir con la misión de garantizar, mantener y restablecer el orden público, liberando las vías de todo tipo de bloqueos, generando la fluidez del tránsito vehicular y peatonal, garantizando el ingreso y salida de los productos a sus lugares de destino. La ejecución de las actividades señaladas dará como resultado final el restablecimiento del orden, tranquilidad, seguridad y la paz pública, así como el normal desenvolvimiento de las actividades traducidas en seguridad ciudadana y libre comercio.

La PNP cuenta en su estructura organizacional con 15 macrorregiones, 19 regiones y 06 frentes Policiales a nivel nacional, que se encuentran implementadas con recursos humanos, económicos y logísticos para cumplir funciones policiales de servicios básicos. Cuando se tiene información a través de los órganos de inteligencia sobre hechos de conflictividad social que podrían rebasar la capacidad operativa, se ejecuta un proceso de planificación de las operaciones, el mismo que culmina con la formulación de un documento denominado Plan de Operaciones, en el que se consigna la cantidad de recursos humanos y logísticos que deberán desplazarse desde la ciudad de Lima hacia la zona de conflictividad social, a fin de que participen en la ejecución de las operaciones policiales tendientes a prevenir o contrarrestar alteraciones del orden público.

En la práctica, para atender las actividades citadas en el párrafo precedente, genera un alto gasto de presupuesto en viáticos, alimentación, así como en la utilización, deterioro y destrucción de recursos logísticos no conocidos a la fecha, aspecto que ha sido colegido de la verificación en el sistema estadístico y archivo de la Oficina de Planeamiento Operativo de la Sub Comandancia General. El desconocimiento del costeo relacionado con el uso de los recursos humanos y logísticos durante la conflictividad social, ocasiona grandes problemas al Estado, principalmente a la PNP, en la gestión del presupuesto para la ejecución de operaciones policiales, en razón de que no se cuenta con información histórica relacionada al costeo de los planes de operaciones, aspecto que no permite conocer cuánto cuesta cada operación policial, por ende no es factible sustentar técnicamente el uso del presupuesto en forma integral y específica ante el Sector Interior y consecuentemente al Ministerio de Economía y Finanzas [MEF], de igual forma, no se justifica los presupuestos asignados en los años anteriores ni tampoco durante el año fiscal que se ejecuta, situación que conlleva a una disminución del presupuesto, puesto que no se puede demostrar el requerimiento en el cuadro de necesidades para solicitar los recursos presupuestales para el “Año Fiscal” siguiente o en su defecto, para las ampliaciones presupuestales. Sobre el particular, se tiene información que el año 2020 se redujo el presupuesto en 8% en comparación con el año 2019, reduciéndose en 432 millones de soles. (Melgarejo, 2019); de igual modo, el presupuesto para seguridad ciudadana, en el año 2021 se ha reducido en 561 millones de soles en comparación con el año 2020. (Alonzo, 2020). Dichas reducciones no permite que la PNP tenga un fondo de recursos económicos que permita afrontar contingencias operativas imprevistas o eventuales de atención a la conflictividad social, ocasionando limitado

desplazamiento de personal policial a las zonas de operaciones por la falta de presupuesto, o en su defecto, tomar presupuesto de otras partidas para resolver el problema o desplazar personal sin el correspondiente pago de viáticos, teniendo sus consecuencias directamente en el conflicto social, toda vez que al no enviar policías o enviar insuficiente cantidad se pone en grave riesgo el éxito de la operación policial, dado que al no haber presencia policial los manifestantes se vuelven violentos, produciéndose en la zona de conflictividad interrupción de las vías, daños a la propiedad pública y privada, violencia social, robos, saqueos, interrupción de los servicios públicos, inmovilización del tránsito vehicular de carga pesada, pasajeros y particulares, afectación del sector turismo, paralización del comercio y producción, agravando la economía de las zonas principales y adyacentes; es decir afectación del normal desarrollo de las actividades ciudadanas, vulnerando también los derechos ciudadanos de las partes no comprometidas en el conflicto. Otro aspecto importante que resaltar es que, al no costear las operaciones policiales la institución policial no es transparente en los gastos públicos, pudiendo dar lugar a malinterpretaciones o especulaciones de corrupción. Por otra parte, la falta de costeo tiene también sus efectos en la disminución de efectivos policiales que cumplen tareas de seguridad ciudadana en la ciudad de Lima y en las jurisdicciones de las regiones que apoyan en las zonas de conflicto, pues ocasiona menor presencia del personal en las calles, consecuentemente incremento de la victimización y percepción de inseguridad, por ello el comando policial para cubrir esas ausencias dispone a los efectivos policiales redoblar esfuerzos; sobre el particular el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) en alusión a la falta de presencia policial precisa que:

Es indudable que la mayor parte de la percepción de inseguridad está asociada a la delincuencia de impacto menor que es la que afecta a un porcentaje considerable de la ciudadanía. Es una delincuencia que se ubica espacialmente (centro de la ciudad, lugares solitarios, mercados, esquinas “peligrosas”, lugares oscuros, terrenos baldíos, a la salida de los bancos, etc.) y también temporalmente (altas horas de la noche o en la madrugada). Este tipo de delincuencia requiere presencia policial en las calles, inteligencia policial de calle o básica, relación estrecha entre la Policía y la comunidad y una gran vocación de servicio público por parte de la Policía. Requiere de recursos cuantitativos, que no siempre están disponibles, pero que contribuyen enormemente a disminuir la percepción de inseguridad en la ciudadanía. (Salomón, 2004, pág. 58)

Con relación a los costos, Sánchez (2009) establece que el sistema de contabilidad de costos se determina por medio de anotaciones y cuentas registradas en los libros contables que ayudan a establecer la inversión del dinero que se usa para lograr la producción de un bien o servicio en forma específica. (pág. 2)

En función a lo citado anteriormente se ha establecido como problema: “Ausencia de costeo en los planes de operaciones policiales de control del orden público durante los conflictos sociales”.

1.2. Marco Conceptual del Problema

Para la identificación del problema se han establecido palabras claves como: “Orden Público”, “Competencia Policial”, “Conflicto Social”, “Protestas sociales y violencia”, “La PNP frente a la violencia en los conflictos sociales”, “Plan de Operaciones”, “Presencia Policial”, “Transparencia presupuestaria” y “Costos”, las cuales se definirán a continuación:

1.2.1. Orden público. La Torre (2015) lo define como un estado de armonía, bienestar y orden, regulado por la Ley siendo asegurado por el Estado mediante las fuerzas del orden dentro de las cuales se encuentra la PNP, cuya tarea primordial es garantizar la paz y los quehaceres de la sociedad con normalidad a lo largo del territorio nacional, dentro del marco de la normatividad para hacer viable la interacción humana. (pág. 14)

Asimismo, de acuerdo al Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) (2016) la definición de Seguridad Ciudadana contiene aspectos relacionados con el Orden Público, conceptualizándolo como [...] “Orden Público es el conjunto de valores principios y pautas de comportamiento que hacen adecuada la vida social. [...]. Desde el punto de vista de su aplicación práctica, el Orden Público es el Orden Interno, es decir una situación en la que se cumplen aquellos valores, principios y pautas de comportamiento deseables para la sociedad”. En ese mismo sentido, el Estado para asegurar el orden, puede hacer uso del monopolio de la violencia en el marco de la normatividad legal vigente. (págs. 1-30)

Sobre el particular, en cuanto a la definición de Orden Público se coincide con las definiciones indicadas en razón de que este se sustenta en garantizar el estado de normalidad a nivel nacional, teniendo como titular a la PNP, considerándose que el orden interno está referido a garantizar una convivencia pacífica en todo el territorio y el orden público está relacionado con el control social en un determinado espacio geográfico.

1.2.2. Competencia policial. El Comité Internacional de la Cruz Roja (2015) al referirse a la competencia policial establece:

Se trata de una tarea que compete a la policía y/o a las fuerzas paramilitares especialmente equipadas, organizadas y capacitadas para esas misiones, como los cuerpos de gendarmería. La función normal de las fuerzas armadas de un Estado es defender el territorio nacional contra las amenazas externas (conflictos armados internacionales) y afrontar situaciones de conflicto armado interno (no internacional). [...]. Los disturbios pueden causar un elevado nivel de violencia, e incluso es posible que los actores no estatales estén relativamente bien organizados. A veces, la línea que separa los disturbios y otras situaciones de violencia interna de los conflictos armados se difumina, y la única forma de categorizar situaciones particulares es examinarlas caso por caso. El factor determinante básico es la intensidad de la violencia. (pág. 8)

Sobre la base de la consideración anterior y en el marco del Decreto Legislativo N° 1267, se puede precisar que dicha norma otorga a la PNP capacidad

funcional con carácter de exclusividad en lo que respecta a orden público, y en cuanto a seguridad ciudadana capacidad participativa con otras instituciones; asimismo, protege la vida e integridad de los ciudadanos, garantiza la obediencia de la normatividad legal y la seguridad patrimonial tanto de las personas como del Estado.

Es importante agregar que, la excepcionalidad se da siempre en cuando el poder ejecutivo decreta el Estado de Emergencia en todo o en un determinado lugar del país, y solo si el Presidente del Perú ordena que las Fuerzas Armadas se hagan cargo del control del orden, entonces, solamente en estas circunstancias de manera temporal y excepcional la PNP pierde la exclusividad de la competencia funcional del control del orden interno.

1.2.3. Conflicto social. Huamaní (2012) lo define como:

Expresión de un proceso social dinámico en el que dos o más partes o actores interdependientes perciben que sus intereses se contraponen (metas o cosmovisiones incompatibles, escasez de recursos, necesidades básicas insatisfechas, e interferencia de la otra parte para la consecución de sus metas u objetivos) adoptando acciones que pueden constituir una amenaza a la gobernabilidad o el orden público, y para cuya resolución, se requiere la intervención del Estado en calidad de mediador, negociador o garante de derechos [sic]. (págs. 20-21)

Según la perspectiva de la DP (2020), define a conflicto social como un proceso complicado, donde se observa que diversos grupos sociales reclaman

intereses insatisfechos, debido a que el Estado o la inversión privada no es consecuente con los acuerdos establecidos, lo cual podría generar diversos actos de violencia que afectarían las libertades y los derechos ciudadanos, así como al desarrollo económico del país. (pág. 3)

Como se puede apreciar, las definiciones de Huamaní y la Defensoría del Pueblo coinciden en la participación de actores con intereses divergentes e insatisfechos, sin embargo, la segunda definición obvia un aspecto importante que constituye el diálogo para la resolución de conflictos, siendo este el camino que todo proceso debe observar, agotando todos los medios a fin de evitar su derivación en actos de violencia que limitarían los derechos ciudadanos.

En este contexto, se define conflicto social como resultado de la inoperancia de las instituciones del Estado y empresas para defender los derechos ciudadanos, satisfacción de sus necesidades o cumplir compromisos asumidos con determinados sectores sociales; debiendo privilegiarse el diálogo entre las partes a fin de evitar el escalamiento que podría llegar hasta la violencia física contra la integridad personal o el patrimonio en general; situación que demandaría la participación de la fuerza pública.

1.2.4. Protestas sociales y violencia.

Antes de referirnos a las protestas sociales y la violencia, tenemos que entender que un estado democrático no debe permitir que los problemas sociales se conviertan en protestas, por ello debe atenderlos en su fase inicial, es en este contexto, que consecuentes con nuestra definición de conflictos sociales, podemos

establecer que tanto el Estado como las empresas dedicadas a la actividad privada, sufren de miopía que les impide observar, analizar y atender el problema de las comunidades, dado que las empresas dedicadas a la inversión privada tienen la obligación de crear condiciones de diálogo con las comunidades, y cumplir con los compromisos asumidos con una visión de largo plazo, a fin de evitar que su incumplimiento genere la insatisfacción de sus necesidades y consecuentemente conlleve a la realización de protestas sociales.

Respecto a las protestas sociales, en el marco de privilegiar el diálogo antes que la intervención policial, se coincide con Arista (2015, págs. 40-41), pues el Estado constitucionalmente tiene la obligación de autorizar las marchas de protesta y cualquier tipo de manifestación de inconformidad, no obstante, debe brindar las garantías para proteger a los actores y terceras personas a fin de evitar alteraciones del orden público, pues se debe tener en cuenta que estas son las consecuencias de la indiferencia de sus reclamos realizados a través del diálogo. Al respecto dicho autor al referirse al problema de Pichanaki expresó que, el Estado tuvo gran parte de la responsabilidad dado que el Ministerio de Energía y Minas debió haber comunicado y concientizado a los pobladores de dicho lugar con relación a los mejoras y condiciones favorables a sus intereses por parte de la empresa privada, aspecto que fue aprovechado por líderes que tenían intereses personales para desinformar a la población; es decir resalta la falta de comunicación o diálogo.

Asimismo, los actores que participan en las diversas protestas sociales tienen diversos intereses e inclusive terceros como por ejemplo los medios de comunicación, quienes asumen un protagonismo y posiciones técnicas muy ligadas al aspecto legal de las obligaciones comprometidas por el Estado con las empresas dedicadas a la actividad privada, restando importancia a los intereses legítimos de

la población, como el derecho a un ambiente saludable y adecuado que les permita desarrollar sus actividades principalmente agrícolas y ganaderas que son el cimiento del sustento de los integrantes de una comunidad, es por ello que el Estado a través de la Constitución Política legitima la protesta pacífica, siendo el caso que la violencia se podría decir que son recursos de la movilización y no el fin, no obstante con la finalidad de cumplir su función, el Estado desplaza personal policial con el objeto de preservar los derechos ciudadanos y evitar agresiones entre los actores; asimismo podemos establecer que tanto los actores como los policías se encuentran muy vinculados a los mecanismos existentes, coligiéndose que debe prevalecer siempre el diálogo como principal medio de solución de los conflictos.

En este sentido, se establece la necesidad de contar con una política de Estado que fomente la cultura del diálogo en todas las actividades de los sectores a fin de evitar que la contraposición de intereses de los diversos actores nos lleve a la realización de protestas y conflictos sociales.

Por otro lado, la PNP dispone de herramientas para disuadir a la población ante una protesta social en su fase inicial o temprana, a fin de que esta evolucione y termine en actos de violencia; asimismo, de la experiencia obtenida por los autores de la presente investigación y experiencias recolectadas sobre participación en diversos eventos de conflictividad social, se puede establecer como una herramienta esencial y preventiva, la participación activa de las Comisarías, pues como cédulas básicas de la institución policial se encuentran ubicadas estratégicamente en todo el territorio nacional, las mismas que pueden alertar de

manera temprana una situación de insatisfacción de la ciudadanía, advirtiendo a los órganos del Estado competentes en la solución de conflictos sobre las posibles consecuencias que podrían desencadenarse en potenciales protestas, facilitando de esta manera el diálogo entre los dirigentes o líderes sociales con la empresa privada o los actores comprometidos, procurando la participación del Estado como ente mediador y decisor, evitando de esta manera el escalamiento de un conflicto.

Otras herramientas policiales son el Decreto Legislativo 1186 y su reglamento, que regulan el uso de la fuerza por parte del personal policial y el Manual de Derechos Humanos aplicados a la función policial, que privilegian la comunicación y el diálogo con las partes, las mismas que deben ser utilizadas en todos los niveles del uso de la fuerza, precisando su carácter preventivo a través de la presencia policial.

Por otro lado, se considera que el Estado al momento de suscribir los contratos con diversas empresas privadas, relacionados a la extracción, aprovechamiento, uso y manejo de los recursos; deberá establecer cláusulas de obligatorio cumplimiento, referente a privilegiar el dialogo en sus relaciones laborales con los trabajadores e integrantes de las comunidades.

De igual forma, la DP (2012) concluye que, en la fase extrema de los conflictos los actores (Fuerzas del orden y grupos de interés) son proclives a ser víctimas de agresión física, cuyos hechos son justificados por éstos, argumentando la falta de atención a sus reclamos y la demasía del uso del monopolio de la

violencia parte de la PNP. En este sentido, bajo ningún aspecto son justificables los ataques físicos contra personas civiles y fuerzas del orden. (pág. 4)

Dadas las definiciones que anteceden, es necesario indicar que la Constitución Política garantiza el derecho a la reunión pacífica con la única limitación de que estas se realicen sin portar armas, en el caso de que sean públicas las reuniones la normatividad obliga comunicar a la autoridad competente, quien solo puede prohibirlas en el caso probado que atente la seguridad o sanidad públicas; en este propósito, es necesario indicar que la carta magna al referirse al término armas no precisa que estas sean únicamente armas de fuego, por ello que se destaca que tales reuniones muchas veces se convierten en protestas sociales, donde participan personas portando armas contundentes (piedras, palos), armas punzo cortantes (cuchillos, navajas) y armas incendiarias (bombas molotov), que son utilizadas para generar agresiones físicas contra las fuerzas del orden y destrucción del patrimonio público y privado; sin embargo, tales consideraciones no son tomadas en cuenta por las autoridades competentes para prohibir tales protestas sociales.

1.2.5. La PNP ante la violencia en los conflictos sociales. La DP (2012) en lo referido a la función de la PNP en los conflictos sociales, precisa:

La Constitución Política le encarga a la PNP la función de garantizar, mantener y restablecer el orden interno, así como de prevenir, investigar y combatir la delincuencia.

Durante las protestas, los manifestantes muchas veces recurren a acciones de violencia, tales como: bloqueos de vías, daños a la propiedad, agresiones físicas, etc., que implican una afectación al orden interno, a los efectivos del orden y a terceros. Ante situaciones de violencia en los conflictos sociales, la Policía Nacional asume la tarea de reposición del orden interno, pudiendo emplear la fuerza como herramienta legítima para alcanzar este objetivo. Dicha función, se debe entender dentro del marco general de los deberes primordiales del Estado señalados en el artículo 44° de la Constitución Política, es decir procurando en todo momento la finalidad de garantizar los derechos fundamentales de las personas. (págs. 3-4)

En ese orden de ideas, la PNP para controlar los actos de violencia ocasionados por personas que participan en los conflictos sociales, cuenta con normatividad que regula el uso de la fuerza del personal policial durante la ejecución de operaciones policiales de control del orden público, cuyos parámetros se encuentran establecidos en el Decreto Legislativo N° 1186 y su Reglamento, donde se establecen los niveles, circunstancias y conductas en las intervenciones, así como los derechos y responsabilidades de los policías.

Asimismo, la PNP cuenta con normatividad interna como el “Manual de operaciones de mantenimiento y restablecimiento del orden público”, que establece el marco legal, conceptual, equipamiento policial, así como el empleo de los medios, dispositivos tácticos, formaciones y movimientos para el control de multitudes.

1.2.6. Plan de operaciones. El Manual de Doctrina de Estado Mayor PNP (2013) precisa lo siguiente:

Se entiende por Plan de Operaciones al documento en el cual se organizan, establecen, coordinan e integran las acciones que deben ejecutar las sub unidades de una unidad operativa para cumplir una misión específica que le ha sido asignada. Se formula para una operación definida y se prepara para ser distribuido entre los escalones subordinados. (págs. 216, 286)

De igual forma, se define al Plan de Operaciones como: documento en el que se redacta el resultado del proceso de planificación de una determinada operación policial, asignando tareas y funciones que cumplirán las unidades participantes, así como la magnitud de las fuerzas a utilizarse (recursos humanos y logísticos) de acuerdo al análisis y proyecciones del respectivo órgano de inteligencia, con el objeto de cumplir con éxito una determinada misión asignada por el comando institucional.

1.2.7. Presencia policial. El Manual de Procedimientos Policiales (MAPRO PNP) (2012) establece que:

Presencia policial es el ejercicio de vigilancia que realiza la Policía Nacional del Perú en forma continua en un lugar [...] sin descuidar ningún detalle referido en número de personas que viven en el domicilio, número de personas que viven, número de placas de los vehículos utilizados,

actividades que se desarrollan, con la finalidad de brindarle seguridad a su integridad y patrimonio. (pág. 389)

La presencia policial es un factor preponderante para prevenir un delito, sobre el particular, Carpio & Guerrero (2014) cuantifica la seguridad que genera la presencia policial concluyendo que, el incremento del 1% en la cantidad de efectivos policiales por 100,000 habitantes disminuye la probabilidad que ocurra un delito en un 0.52%.

Igualmente, desde la conceptualización de seguridad ciudadana se define a presencia policial como la visualización de personal policial uniformado en una determinada área geográfica, con el objeto de prevenir el delito, generando percepción de seguridad en la población, libres de todo riesgo físico y patrimonial.

1.2.8. Transparencia presupuestaria. Sobre el particular Barea (2004) refiere que:

Cuando el proceso presupuestario es transparente, resulta más fácil para los presidentes de los gobiernos y su política económica imponer duras restricciones de gasto a los ministros; la transparencia presupuestaria conduce a una mayor disciplina fiscal.

La falta de transparencia se usa por los políticos como medio de encubrir ante los contribuyentes los costes y beneficios de las decisiones sobre impuestos y gastos. (pág. 3)

En efecto, se define transparencia presupuestaria como, el proceso de la ejecución del presupuesto que el Estado entrega a las instituciones públicas, mediante actos digitales informatizados de conocimiento de la comunidad, con accesos a todos los ciudadanos para conocer los detalles cómo se viene ejecutando el gasto público, de manera que todo ciudadano pueda advertir la eficiencia de la administración, el mismo que debe realizarse conforme a ley y que garantice el fin público, dicho de otro modo, que el ciudadano reciba el bien o servicio en forma óptima y éste cubra sus expectativas.

1.2.9. Costo. Barragán (2015) al definir el costo precisa que:

En el normal desarrollo del objeto social de las organizaciones el costo de un producto o servicio es el valor de los recursos económicos utilizados para su producción. (pág. 18)

De igual forma, se define la palabra “costo” como el valor económico resultante para la compra de insumos y recursos que se requieren en la fabricación de bienes y otorgamiento de servicios.

1.3. Arquitectura del Problema

La arquitectura del problema se ha desarrollado en función a las dimensiones establecidas en el anexo 2, las que se describen a continuación:

1.3.1. Magnitud de los conflictos sociales. La conflictividad social ha originado grandes pérdidas económicas, tal como lo informa la DP (2019):

En nuestro país, un estudio realizado por el Instituto Peruano de Economía mostró que la no ejecución de proyectos mineros produjo una pérdida estimada en US\$ 67,203 millones de PBI, en un periodo de siete años. De manera más reciente, el MEF señaló que las protestas en el caso Tía María, ocurridas entre julio y agosto del 2019, habrían tenido un impacto económico equivalente a S/ 250 millones, lo que representa el 0,4% del PBI nacional mensual y 6,1% del PBI mensual de Arequipa. De la cifra total, se considera un impacto directo en el orden de S/ 160 millones a las actividades en los sectores agropecuario, comercio, transporte, alojamiento y restaurantes; mientras que uno indirecto de S/ 90 millones en sectores de manufactura, servicios financieros, servicios prestados a empresas y telecomunicaciones. Además, se estima que el paro en las operaciones del puerto Matarani generó un efecto temporal sobre la exportación por aproximadamente US\$ 100 millones. (págs. 15-17)

1.3.2. Proceso de planeamiento de las operaciones policiales. La Policía Nacional de Perú para apoyar las operaciones policiales requiere desplazar efectivos hacia la zona de conflicto, para cuyo efecto las unidades PNP tienen que

ejecutar un proceso de planificación el mismo que culmina con la formulación de planes de operaciones, consignándose cantidad de efectivos policiales que participarán en la operación y el uso de recursos logísticos, omitiéndose considerar los costos que se necesitan para ejecutar las operaciones policiales, ocasionando que el personal policial se desplace desde la ciudad de Lima hacia provincias o de las unidades a la zona de conflicto, sin haber recibido sus viáticos para solventar los gastos de alimentación y hospedaje, generando de esta manera descontento y desmotivación en el personal policial, toda vez que tienen que tomar dinero de su manutención familiar para cubrir sus necesidades.

1.3.3. Actores en el proceso de planeamiento y ejecución de las operaciones policiales en conflictos sociales. En el proceso de planificación de las operaciones policiales, participan las oficinas de planeamiento operativo de las macrorregiones, regiones y frentes policiales, quienes con la debida anticipación formulan los planes de operaciones en el que se consigna la cantidad de personal y medios logísticos que apoyarán a las operaciones policiales, así como las tareas y actividades que cumplirán; los mismos que en la ejecución de tareas intervendrán inicialmente en forma disuasiva haciendo presencia policial, y cuando la situación amerite, harán uso de la fuerza utilizando los medios de policía para el acatamiento de la ley de conformidad a disposiciones legales vigentes.

Asimismo, el personal policial de apoyo que participa en las operaciones policiales requiere que se les haga efectivo anticipadamente el pago de los viáticos que les permitirá satisfacer las necesidades de alimentación, hospedaje y pasajes, de conformidad a la Directiva N° 003-2019-SECEJE-PNP/DIREADM de julio de 2019, donde se establece que los pagos antes citados deberán realizarse antes de

la comisión del servicio, situación que en la práctica no se efectúa debido a la omisión del costeo en los planes de operaciones, factor que no permite una adecuada presupuestación por parte de las Unidades Ejecutoras.

En cuanto a la participación de los actores, sus funciones y decisiones podemos precisar lo siguiente:

Comandante General. Como titular de la entidad definido por el artículo 3.2 del TUO de la Ley N° 30225, Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado y la Resolución de la Secretaría General N°108-2018-IN/SG de 18JUL2018, tiene como función dirigir la política de administración de los recursos que el Estado asigna a la PNP, teniendo la responsabilidad de informar al Poder Ejecutivo el costo de las operaciones policiales solicitando la asignación o ampliación del presupuesto correspondiente, no obstante a la fecha no cuenta con información que detalle el costo de cada operación policial, situación que no permite el óptimo cumplimiento de la función.

Sub Comandante General. De conformidad a lo que establece el Decreto Supremo N°016-2017-IN de 13OCT2017, tiene la función de aprobar los planes de operaciones que se ejecutarán a nivel nacional, situación que requiere el conocimiento del costo real de la operación a realizar a fin de solicitar al Poder Ejecutivo por intermedio de la Comandancia General, el presupuesto correspondiente. Cabe precisar que la aprobación de la ejecución del Plan de Operaciones incluye el uso de recursos humanos y logísticos, que entre otros dispone el desplazamiento de personal policial de apoyo desde la ciudad de Lima y de las zonas adyacentes al lugar donde se realiza la protesta social, debiendo prever el equipamiento, la cantidad suficiente de personal para el control del orden

público y la valorización de los servicios policiales, aspecto que no se realiza debido a la ausencia de una herramienta que permita establecer costos parciales y totales.

Inspector General. De conformidad a la norma aludida en el párrafo precedente tiene la función de controlar que los recursos sean utilizados en el ejercicio de la actividad policial, así mismo que el presupuesto que se asigna a la PNP, contribuya al logro de los objetivos de la seguridad ciudadana, no contando con información del costo de las operaciones policiales para su respectivo control”.

Dirección de Administración de la PNP y unidades ejecutoras. Es la unidad de apoyo encargada de sustentar ante el Ministerio de Economía y Finanzas el Presupuesto que utilizará la PNP en cada año fiscal, para la ejecución de las operaciones policiales.

Jefe Macrorregión Policial. Son los encargados de la planificación de las operaciones policiales en sus jurisdicciones, formulando el Plan de Operaciones orientado al mantenimiento del orden público, que contemplan el desplazamiento de personal y equipamiento, haciendo el requerimiento presupuestal respectivo a la unidad ejecutora correspondiente, que muchas veces no tiene la disponibilidad económica suficiente para afrontar los gastos elevados que acarrea la ejecución de operaciones.

Jefe de Región o Frente Policial. Ejecuta las operaciones policiales plasmadas en el Plan de Operaciones formuladas por la Macrorregión Policial, utilizando el personal y recursos logísticos de acuerdo a lo establecido en el contenido de dicho plan, privilegiando en la ejecución de las operaciones el diálogo para no hacer uso de la fuerza.

Dirección Nacional de Operaciones Policiales y Unidades de Servicios Especiales. Órganos especializados de control del orden público, encargados de intervenir en apoyo de las regiones, macrorregiones y frentes policiales en conflictos sociales de magnitud que se susciten en el territorio nacional, están conformados por personal policial preparado y entrenado para intervenciones policiales de control del orden.

Respecto al problema que acontece con este personal, coincidiendo con Arista (2015, págs. 52-53), se establece que al no otorgársele sus viáticos al personal, no pueden atender sus condiciones mínimas de alojamiento, comida y gastos, esta deficiencia tiene consecuencias en su estado de ánimo que a su vez repercute en el conflicto pues el personal policial se encuentra alterado mentalmente y su deseo es que termine rápido el conflicto para el retorno a su unidad de origen, aspecto que origina malestar, violencia y desesperación en su accionar.

Arista (2015, pág. 54) en su investigación al referirse al problema aludido en el párrafo precedente en Pichanaki precisó:

“El personal viaja sin pago de viáticos, responsabilidad que debe ser asumida por la DIRECFIN. No cuenta con el equipamiento necesario, corresponde a la DIRLOG. No se toma provisiones para el auxilio médico; que corresponde a la DIRSAN. Estar preparados para una posible evacuación de heridos de gravedad, con la DIRAVPOL...” (sic)

1.4. Marco Institucional y Normativo Relacionado con el Problema

1.4.1. Marco normativo

Tabla 1
Marco normativo general

Problema identificado	Marco normativo lineamientos para atender el problema identificado
"Ausencia de costeo de los planes de operaciones de control del orden público durante los conflictos sociales, 2019".	Constitución Política del Perú. - Título III, Del Régimen Económico. Artículo 166°. - Finalidad fundamental de la PNP.
	Ley N° 30879, Ley de Presupuesto del Sector Público para el año Fiscal 2019.
	Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

1.4.2. Marco institucional

Tabla 2
Marco Institucional

Problema identificado	Marco normativo lineamientos para atender el problema identificado
"Ausencia de costeo de los planes de operaciones de control del orden público durante los conflictos sociales, 2019".	Decreto Legislativo N° 1267 – Ley de la PNP. - Artículo III.- Función Policial. Decreto Supremo N.º 026-2017-IN Reglamento del DL 1267.
	Directiva N° 003-2019-SECEJE-PNP/DIRADM aprobado mediante RDCG N° 462-COMGEN/EMG-PNP del 26JUL2019, que regula el otorgamiento, pago y rendición de cuentas de viáticos.
	Directiva N° 04-28-2013-EMG-DIREJADM/DIRECFIN-B, Normas y procedimientos para la administración de los fondos de alimento para personas.

1.4.3. Políticas públicas generales

Tabla 3
Políticas públicas generales

Problema identificado	Marco normativo lineamientos para atender el problema identificado
“Ausencia de costeo de los planes de operaciones de control del orden público durante los conflictos sociales, 2019”.	Políticas de Estado del Acuerdo Nacional; 7ma: “Erradicación de la violencia y fortalecimiento del civismo y de la seguridad ciudadana”; 24: Afirmación de un Estado eficiente y transparente; 26; Promoción de la ética y la transparencia y erradicación de la corrupción.

1.4.4. Políticas públicas específicas

Tabla 4
Políticas públicas específicas

Problema identificado	Marco normativo lineamientos para atender el problema identificado
“Ausencia de costeo de los planes de operaciones de control del orden público durante los conflictos sociales, 2019”.	Política Nacional de Seguridad Ciudadana Ministerio del Interior aprobado con Decreto Supremo N° 012-2013-IN
	PESEM MININTER. - Objetivos Estratégicos: 02) Mantener el Orden Público en el ámbito nacional; 03) Fortalecer el Orden Interno en el ámbito nacional.
	Plan Estratégico Institucional MININTER 2017-2019.- Objetivos Estratégicos: 1) Reducir la percepción de inseguridad ciudadana; 2) Mantener el Orden Público en el ámbito nacional.

Capítulo II

Causas del Problema

2.1. Marco Teórico sobre las Causas del Problema

Para la identificación de las causas del problema se han considerado las siguientes descripciones y definiciones: “Conflictos sociales en el Perú”, “Plan Administrativo”, “Certificación del crédito presupuestario”, “Desplazamiento de personal”, “Gobierno Digital”, “Sistematización, Motivación, remuneración y compensaciones”, “Innovación tecnológica y operaciones policiales”, “Viáticos”, “Viáticos con apoyo de alojamiento y racionamiento”, “Viáticos sin apoyo de alojamiento y racionamiento”, “Pasaje”, “Indemnización de gastos de viaje (IGV)” y “Comisión del servicio”.

2.1.1. Conflictos sociales en el Perú. La cosmovisión en las poblaciones de la selva y sierra de nuestro país, con relación a la minería formal e informal, es que contaminan el agua y consecuentemente los ríos y lagunas, aun cuando la primera posee sistemas de respeto al medio ambiente, subyaciendo también el temor a que las empresas que administran la minería o sector energético se apropien del agua usualmente utilizado para la agricultura y la ganadería. Dicho pensamiento aunado a la manipulación de líderes contrarios a la minería y la problemática de calentamiento global, que ha generado el derretimiento del hielo de la cordillera de los Andes, ha ocasionado que dichas poblaciones implementen mecanismos de protección de sus derechos e intereses, que frente a estos

problemas inician reclamos a las autoridades que al no ser atendidos devienen en conflictos sociales.

2.1.2. Plan Administrativo. Es un documento que contiene información relacionada con los aspectos logísticos y de personal necesarios para ejecutar operaciones policiales, con la finalidad de que las unidades comprometidas adopten con anticipación las acciones correspondientes para cumplir con el o los objetivos establecidos. La responsabilidad del cumplimiento del aludido Plan, es del Oficial de Logística. (Estado Mayor PNP, 2013, pág. 35)

2.1.3. Certificación del crédito presupuestario. Con relación a la certificación del crédito presupuestario, el Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado (OSCE) (2018) establece que, para autorizar el uso del presupuesto público, la entidad tiene que contar con la existencia de fondos para dicho fin de acuerdo a las reglas del Sistema Nacional de Presupuesto, considerando además la previsión presupuestal. (págs. 1-4)

2.1.4. Desplazamiento de personal. Se define así, al traslado del personal policial de apoyo que son transportados en “Comisión del Servicio” desde su lugar de origen hacia la zona de operaciones, para realizar actividades policiales tales como: inteligencia, investigación, presencia policial e intervenciones en el cumplimiento de la función a lo largo del territorio nacional.

2.1.5. Motivación, remuneración y compensaciones. Callirgos (2018) refiere que la motivación precisa la complacencia con el trabajo, el compromiso con la entidad y el afán de realizar los quehaceres óptimamente, asimismo, que la remuneración y compensaciones incluyen: sueldos, salarios, horas extras y prestaciones sociales, agregando que las compensaciones pueden ser monetarias y no monetarias. De igual modo, concluye que los salarios, las pretensiones y la seguridad tienen relaciones significativas con el desempeño laboral. (págs. 19-22)

2.1.6. Innovación tecnológica y operaciones policiales. Al respecto, Zubiarte (2019) concluyó que:

“La Innovación Tecnológica se relaciona positivamente con las operaciones policiales”

“La medición de los conocimientos tecnológicos del personal PNP no se relacionan positivamente con las operaciones policiales”.

La innovación hoy en día constituye uno de los componentes principales de las instituciones para continuar vigentes en el desarrollo interno y externo, mantenerse competitivamente en el mercado, es en este contexto, que la PNP necesita aplicar sus conocimientos en forma sistematizada, de manera que permita realizar una debida planificación de las operaciones policiales con capacidad de gasto, aspecto que deberá ser innovado con tecnología y exactitud, para de esta forma ser eficiente en su desempeño profesional.

2.1.7. Viáticos. La Dirección de Administración de la PNP (2019) lo define como:

Importes económicos que recibe el personal policial por asignación y reasignación que comprende pasajes, indemnización por gastos de viaje, bagajes y gastos de instalación; en lo que respecta a comisión del servicio materia del presente estudio, precisa que son los gastos por concepto de alimentación (desayuno, almuerzo y cena) que sean realizados en el itinerario y en el lugar de la comisión, el hospedaje y movilidad (hacia y desde el lugar del embarque), así como en el lugar donde se realiza la comisión del servicio. (pág. 33)

2.1.8. Viáticos con apoyo de alojamiento y racionamiento. La Dirección de Administración de la PNP (2019) lo define como:

“Importes monetarios del 50% que se otorga al personal policial que se encuentra en comisión del servicio, que incluye solo pasajes, puesto que la institución provee de alojamiento y alimentación”. (pág. 33)

2.1.9. Viáticos sin apoyo de alojamiento y racionamiento. La Dirección de Administración de la PNP (2019) refiere:

“Son aquellos importes que se otorga según la escala tomando en cuenta el dispositivo legal que apruebe el concepto de viáticos para el sector público”. (pág. 33)

2.1.10. Comisión del servicio. La Dirección de Administración de la PNP lo define como:

“Desplazamientos a otras unidades policiales ubicadas fuera de la localidad del centro de trabajo, con la finalidad de desarrollar las labores oficiales en forma temporal que amerita el pago de viáticos...”. (DIREADM PNP, 2019, pág. 31)

“...El pago de las comisiones del servicio estará a cargo de las respectivas unidades ejecutoras a donde pertenecen presupuestalmente las dependencias policiales que presta servicios el personal comisionado, asimismo, establece que las asignaciones económicas otorgadas por concepto de comisión de servicios, constituyen una entrega anticipada a rendir cuenta en forma obligatoria por el total del monto otorgado dentro de los plazos establecidos”. (DIREADM PNP, 2019, pág. 31)

2.2. Causas del Problema

Para recoger la información en el proceso de construcción de la arquitectura del problema se ha tomado como base la herramienta “Árbol de problemas” (Anexo 3), cuyo soporte se ha sustentado en la “Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre las causas del problema público” (Anexo 4), coligiéndose como resultado el establecimiento de las siguientes causas:

2.2.1. Ausencia de marco legal institucional que exija el costeo de las operaciones policiales. La PNP, como institución tutelar del Estado, cuenta con códigos, directivas, guías de procedimiento, protocolos y otras normas internas que le permitan a sus integrantes cumplir sus funciones eficientemente. Asimismo, en las últimas décadas se ha incrementado los conflictos sociales en número y magnitud, por lo que, la institución policial tiene que desplazar recursos humanos y logísticos de diversas regiones policiales, situación que demanda una adecuada planificación que contemple el costeo del uso de los recursos antes citados; sin embargo, en la actualidad no existe norma legal institucional que especifique la obligatoriedad para realizar el costeo de las operaciones policiales.

En este sentido, se entrevistó a los Oficiales y Suboficiales que laboran en la Sub Comandancia General de la PNP - División de Planeamiento Operativo (Anexo 5, 1), quienes indicaron que las subunidades, para la ejecución de operaciones policiales remiten sus planes sin realizar el costeo, referente al desplazamiento de recursos humanos y uso de recursos logísticos. De igual manera se entrevistó a los jefes de las oficinas de planeamiento operativo de las

regiones y frentes policiales, quienes indicaron que en el proceso de planificación de las operaciones policiales no considera el costeo del desplazamiento de personal y uso de recursos logísticos, por no existir una norma que lo exija.

2.2.2. Falta de catalogación de costos para uso y desgaste de recursos logísticos. El Decreto Legislativo N° 1267 (2017) establece:

La Policía Nacional del Perú, tiene competencia administrativa y operativa para el ejercicio de la función policial en todo el territorio nacional, en el marco de lo previsto en el artículo 166° de la Constitución Política del Perú, asimismo, de conformidad al principio institucional de eficiencia y eficacia la actuación policial procura ser eficiente, eficaz, y se orienta a una permanente optimización de la calidad del servicio policial.

En este sentido la institución policial, durante las dos últimas décadas, como consecuencia del incremento de su accionar y suma de conflictos en el territorio nacional, ha necesitado desplazar a distintas regiones, recursos logísticos tales como: vehículos, aeronaves y armamento a fin de cumplir con su misión, evitar que se registre costo social y se dañen los bienes públicos y privados, no existiendo una catalogación o lista de costos que permitan cuantificar un operativo policial en términos económicos. Asimismo, en la actualidad se desconoce el costo por desgaste y uso de los recursos logísticos en una determinada operación policial, habiéndose entrevistado a los jefes de las oficinas de planeamiento operativo de las regiones y frentes policiales a nivel nacional, quienes afirmaron que no cuentan con un catálogo que estandarice los costos por desgaste y uso de recursos.

2.2.3. Carencia de un sistema informático que establezca costo general y específico de los recursos humanos y logísticos a utilizar en el operativo policial. La planificación de las operaciones policiales, es un proceso que se realiza para prevenir o contrarrestar cualquier alteración del orden público, especialmente los relacionados con hechos de conflictividad social, los mismos que por su magnitud superan la capacidad operativa de las regiones y frentes policiales a nivel nacional; aspecto que motiva la necesidad de desplazamiento de personal y medios logísticos desde la ciudad de Lima, los mismos que generan gastos de recursos.

En dicho contexto, la Ley de Presupuesto Público exige que las entidades del Estado realicen el costeo de las diversos operativos que ejecutan en el marco del cumplimiento de sus funciones, a fin de que sustenten presupuestos para el año fiscal siguiente; para tal efecto, las entidades utilizan herramientas tecnológicas de sistemas informáticos, que permiten acceder a la información pública, los mismos que ayudan a establecer estrategias en los procesos de planificación.

En cuanto al uso de plataforma informática se precisa que, la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) (2016) dentro de sus hallazgos fomenta el uso de herramientas que permitan a las instituciones ser transparentes en el uso de su presupuesto. (págs. 26-27)

En tal sentido, se entrevistó al personal que labora en la División de Planeamiento Operativo de la Sub Comandancia de la PNP, así como a los jefes de las oficinas de planeamiento operativo de las regiones y frentes policiales,

quienes manifestaron que no efectúan el costeo de las operaciones policiales, por no contar con plataformas informáticas para la programación y asignación del costeo de los recursos que les permita contar con información estándar relacionada con el costo de viáticos, hospedaje y alimentación diaria del personal policial, horas vuelo de aeronaves, alquiler de vehículos, y otros aspectos relacionados con el desplazamiento y uso de material logístico.

2.2.4. Planificación no expresada en el presupuesto. Bonari & Gasparín (2014) sobre el particular refiere:

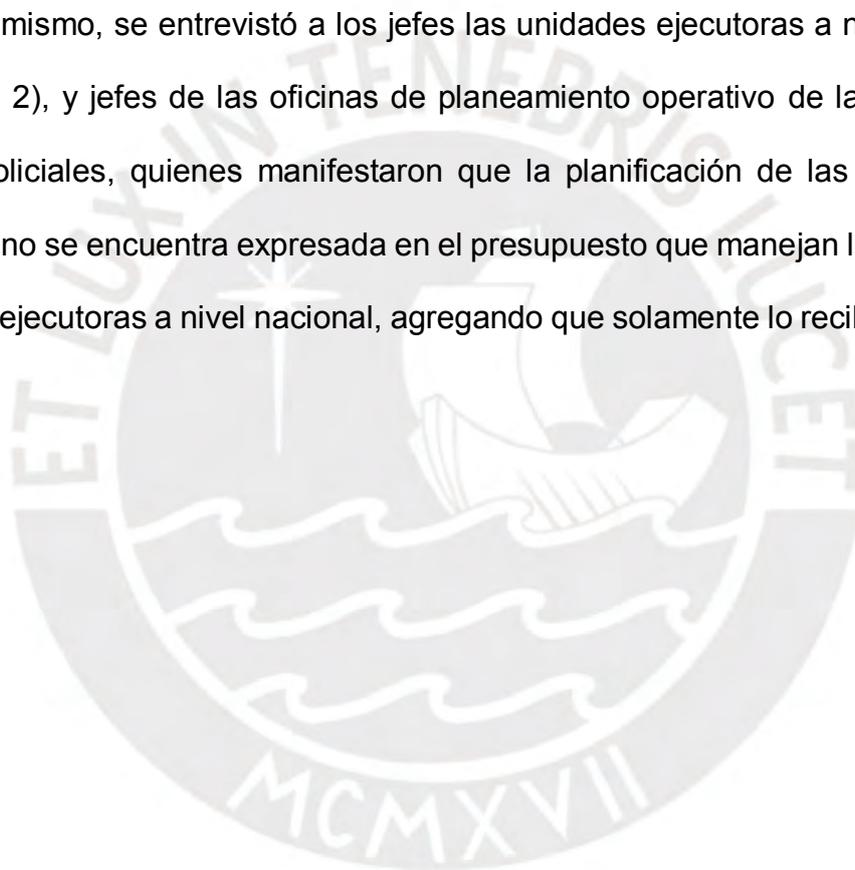
La planificación y el presupuesto son herramientas de gestión prospectiva que procuran, generalmente de una forma determinística, alcanzar una situación deseada a través de acciones y actividades. En muchas ocasiones, la planificación converge en una secuencia lógica de objetivos, metas y acciones plasmadas en un documento que expresa solo una carta de buenas intenciones, mientras que el presupuesto representa las transacciones gubernamentales de los diferentes organismos realizadas en un horizonte de tiempo. La vinculación entre el presupuesto y la planificación no solo contribuye a mejorar la asignación de los recursos a través del seguimiento y la evaluación de las políticas públicas, sino que también permite coordinar las acciones de los distintos organismos y fortalecer las estrategias de gobierno a largo plazo. (pág. 7)

Las regiones y frentes policiales a nivel nacional, cuentan con sus respectivas unidades ejecutoras que se encargan de administrar el presupuesto

correspondiente a cada Año Fiscal, que el Estado asigna a la Policía Nacional del Perú.

Sobre el particular, el proceso para la planificación de operaciones policiales y especialmente el proceso de costeo requieren de la disponibilidad de presupuesto en todas las unidades ejecutoras de la PNP, situación que además exige que dichas unidades mantengan un eficiente y permanente nivel de coordinación con las oficinas de planeamiento operativo de las regiones y frentes policiales.

Asimismo, se entrevistó a los jefes las unidades ejecutoras a nivel nacional (Anexo 5, 2), y jefes de las oficinas de planeamiento operativo de las regiones y frentes policiales, quienes manifestaron que la planificación de las operaciones policiales no se encuentra expresada en el presupuesto que manejan las diferentes unidades ejecutoras a nivel nacional, agregando que solamente lo reciben en forma genérica.



Capítulo III

Diseño del Prototipo

3.1. Problema Reformulado y Desafío de Innovación

Luego de identificar las causas del problema público: a) Ausencia de marco legal institucional que exija el costeo de las operaciones policiales; b) Falta de catalogación de costos para uso y desgaste de recursos logísticos; c) Carencia de un sistema informático que establezca costo general y específico de los recursos humanos y logísticos a utilizar en el operativo policial, y d) Planificación no expresada en el presupuesto; se realizará su jerarquización con la finalidad de seleccionar aquella que presentará el desafío de innovación, cuyo propósito es eliminar o reducir los efectos del problema, para tal efecto se utilizará una matriz de dimensiones y valores conforme se detalla a continuación:

Tabla 5
Índice de jerarquización de las causas

Ausencia de marco legal institucional que exija el costeo de las operaciones policiales	
Nivel de impacto en el problema	Regular impacto = 1
Posibilidades de modificación por parte de la organización	Regular posibilidad de modificación= 2
Se encuentra en el ámbito normativo de la organización desde el cual pretendo generar la intervención	Totalmente = 2
Falta de catalogación de costos para uso y desgaste de recursos logísticos	

Nivel de impacto en el problema	Regular impacto = 1
Posibilidades de modificación por parte de la organización	Regular posibilidad de modificación = 2
Se encuentra en el ámbito normativo de la organización desde el cual pretendo generar la intervención	Totalmente = 2
Planificación no expresada en el presupuesto	
Nivel de impacto en el problema	Regular impacto = 1
Posibilidades de modificación por parte de la organización	Regular posibilidad de modificación = 2
Se encuentra en el ámbito normativo de la organización desde el cual pretendo generar la intervención	Totalmente = 2
Carencia de un sistema informático que establezca costo general y específico de los recursos humanos y logísticos a utilizar en el operativo policial	
Nivel de impacto en el problema	Alto impacto = 2
Posibilidades de modificación por parte de la organización	Alta posibilidad de modificación = 2
Se encuentra en el ámbito normativo de la organización desde el cual pretendo generar la intervención	Totalmente = 2

Nota. Formato tomado de "Guía de Elaboración del Trabajo de Investigación" Segunda Edición. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima Perú, 2019.

Luego de identificar y jerarquizar las causas del problema se establece que la carencia de un sistema informático que establezca costo general y específico de los recursos humanos y logísticos a utilizar en el operativo policial, es la causa que mayor impacto influye en el riesgo de la ejecución de las operaciones policiales, asimismo tiene alta posibilidad de su implementación por parte del Comando de la PNP y encontrarse amparado por el Decreto Supremo N° 026-2017-Reglamento de la Ley de la PNP.

Por otro lado, existe una regular posibilidad que la PNP pueda crear un marco legal para exigir el costeo de las operaciones, toda vez que depende de órganos externos a la institución, de igual manera sucede con la falta de catalogación de costos para uso y desgaste de recursos logísticos y la planificación no expresada en el presupuesto, debido a que requerirían de cambio en la normatividad institucional.

Por los motivos expuestos, para la presente investigación se elige la causa:

“Carencia de un sistema informático que establezca costo general y específico de los recursos humanos y logísticos a utilizar en el operativo policial” al haber alcanzado el puntaje superior, resultado de la jerarquización de causas, por ello se presenta a continuación el problema reformulado y el diseño de innovación.

3.1.1. Problema reformulado. El personal de las oficinas de planeamiento operativo de la PNP, requieren de una herramienta informática que realice el costeo de las operaciones policiales porque actualmente se presentan limitaciones en la ejecución de operaciones policiales de control del orden público de conflictividad social.

3.1.2. Desafío de innovación. La presente investigación se encuentra basado en la ejecución de un nuevo método de proceso de la información sustentada en la normatividad legal vigente, asimismo, según la magnitud de la novedad se ubica en la innovación disruptiva incremental y según el uso de la tecnología se encuentra en la innovación tecnológica, respaldada en el marco de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

De lo anteriormente descrito, se establece el siguiente desafío de innovación:

¿Cómo mejorar las capacidades de las oficinas de planeamiento operativo de las macrorregiones, regiones y frentes Policiales, para costear los operativos policiales de control del orden público en conflictos sociales?

3.2. Experiencias Previas para hacer Frente al Desafío de Innovación

Habiéndose establecido el desafío de innovación mejorar las capacidades de las oficinas de planeamiento operativo de las macrorregiones, regiones y frentes policiales, para costear las operaciones policiales de control del orden público en

conflictos sociales; se ha indagado respecto a experiencias similares habiéndose obtenido los siguientes resultados:

3.2.1. Sistema de comisión de servicio del Ministerio de Salud (Versión 0.0.1). Definida como una herramienta perfeccionada a nivel Web, con la finalidad de facilitar el registro, actualización y administración de todo tipo de información relacionada con cada uno de los procesos administrativos que se siguen para el requerimiento, entrega y justificación documental de los gastos de viáticos del personal perteneciente al Ministerio de Salud, que comprende pasajes y otros gastos por comisión de servicio, que se realiza al interior del país y al extranjero.

Dicho programa posee ventanas relacionadas con el menú principal que permitirá el acceso al personal de comisión del sector salud, seguidamente se registra la solicitud de servicios, luego se realiza la rendición de cuentas de la comisión del servicio que comprende el registro de detalle de rendición de comisión de servicio y registro de Declaración Jurada.

El programa aludido es una medida de gestión pública con alcance sectorial dirigida al personal de trabajadores del Ministerio de Salud implementado en el año 2017. (MINSa, 2017, pág. 1)

Registro de Declaración Jurada
 Esta opción le permite registrar y generar la Declaración Jurada que sustenta servicio por concepto de movilidad Local

Presionar el Botón de Ingreso de Declaración Jurada de comisión de Servicio.

Presionar el botón (+) Añadir detalle de Declaración Jurada

Actualizar de Declaración Jurada - (DJ)

Fecha Rendición: 07-11-2017 10:10
 Número de Planilla: 309-2017
 Comisionado: ABAZA SUAREZ GERARDO DANIEL
 Cargo: JEFE DE EQUIPO
 Unidad Orgánica: OFICINA GENERAL DE ADMINISTRACION
 Lugar de Comisión: PIURA - PIURA - PIURA
 Fecha de Comisión: DE (06-11-2017 06:00) AL (06-11-2017 18:00)
 Monto Asignado: 400.00
 Acciones relevantes: ACTIVIDAD

DETALLE DE DECLARACIÓN JURADA

Fecha	Concepto	Especifica de Gasto	Importe	Banco	Actualizar
Total:			0.0		

Actualizar Cambiar

Figura 1. Software de registro de viáticos MINSa

3.2.2. Guía de orientación al usuario del transporte terrestre del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. Es un documento que contiene información sobre el costeo y catálogo de valías del transporte de carga terrestre, utilizando estrategias de combinación fundamentadas en el precio del servicio otorgado y el valor del servicio percibido por el usuario que requiere que los costos sean adecuadamente asignados a cada vehículo y a cada embarque. (MINCETUR, 2015)

3.2.3. Directiva para otorgamiento de viáticos, pasajes, movilidad y otros gastos por comisión del servicio y rendición de cuentas del personal del Ministerio de Transportes y Comunicaciones. Definida como instrumento normativo y orientador para la asignación de otorgamiento de viáticos, pasajes, movilidad y otros gastos por comisión del servicio en el país y en el extranjero de conformidad a la disponibilidad presupuestal, del personal perteneciente al Ministerio de Transportes y Comunicaciones. (MTC, 2016, pág. 3)

3.2.4. Banco Interamericano de Desarrollo. El Banco Interamericano de Desarrollo mediante el Documento de Debate #IDB-DP-200 destacó que:

Hay muchas aplicaciones potenciales y varios usuarios de la información de costos que puede ser utilizada tanto por los que asignan como por los ejecutores de recursos, para la programación presupuestal, la determinación de los costos y el establecimiento de tasas y precios, para evaluaciones de programas y decisiones económicas. (Díaz R. , 2012, pág. 32)

Asimismo, hace conocer que existe un proyecto denominado in-house o para contratar a terceras personas, agregando que es posible que el Congreso pueda usar la información propuesta en el sistema que contiene los costos para seguir de cerca el cumplimiento de las obligaciones estatales. En este contexto la ciudadanía también puede obtener beneficios de una mayor transparencia y seguir de cerca el control de las inversiones de las entidades gubernamentales, conocer los aspectos específicos del gasto y sobre todo la estrategia de cómo se gastan los impuestos recaudados de la ciudadanía; concluyendo entre otros que: la orientación del presupuesto por resultados necesita conocer la información relacionada con los costos, que es también muy importante el presupuesto por productos y que estos constituyen el costo real de los servicios y bienes públicos, que los programas generen valor público entregando a la población los bienes y servicios que se necesitan para lograr los objetivos que ellos proponen, (Díaz R. , 2012, pág. 32). Los citados sistemas podrían ser implementados tomando como base la información contable que existe en el SIAF Amigable MEF, pero precisa la necesidad de realizar adecuaciones conceptuales, que permitan conocerse en cada uno de los procesos de los programas interconectados con el SIAF, para cuyo efecto deberán hacerse ajustes en los datos financieros y elegir métodos apropiados y transparentes para producir información utilitaria y de confianza.

3.3. Concepto Final de la Innovación

3.3.1. Descripción del concepto final de innovación. Luego de la comprensión del prototipo final (Anexo 7), el Software informático se ha denominado “COSOPE” (Costo Operativo), el mismo que contendrá: una base de datos con información sobre costos de viáticos (pasajes, hospedaje y alimentación del personal policial que será desplazado a la zona de operaciones), costos de los sueldos y alimentación de los policías que prestarán servicios en la zona de conflictividad social, asimismo, costos por desplazamiento, valorización de destrucción y deterioro de recursos logísticos.

El citado software será utilizado por el personal policial de las oficinas de planeamiento operativo de las macro regiones, regiones y frentes policiales, durante el proceso de planificación de las operaciones policiales relacionadas con hechos de alteración del orden público por situaciones de conflictividad social, el mismo que permitirá costear los requerimientos y uso de recursos, cuyos montos serán considerados en los planes de operaciones. Asimismo, la información relacionada con el costeo de las operaciones policiales sobre conflictividad social sería relevante para: El Comandante General PNP, a fin de que cuente con información real para informar a los diferentes órganos del Estado, para el Sub Comandante General para efectuar un adecuado uso y distribución de los recursos, asimismo, para el Inspector General en su desempeño funcional de control del uso de los recursos; de igual forma servirá para el Director de Administración, para la sustentación ante el MEF, el requerimiento y justificación del presupuesto, así como los costos de cada operación policial, situación que facilitará prever un fondo

presupuestal para afrontar futuras contingencias operativas, permitirá a las unidades ejecutoras solicitar los presupuestos correspondientes y su consideración en el “Cuadro de Necesidades”. De igual forma, transparentará los gastos al conocer en forma detallada el costo para el Estado por cada operación policial, consecuentemente el desplazamiento del personal de apoyo a las zonas de conflicto se realizará en forma oportuna y suficiente y, de igual modo, se pagará en forma adelantada los viáticos que permitirá motivar al personal, garantizando de esta manera el éxito de la misión.

En ese mismo sentido, dicha herramienta informática proporcionaría un valor agregado al costear el proceso de planificación de operaciones policiales en la lucha contra la delincuencia común y crimen organizado a cargo de las oficinas de planeamiento operativo de las direcciones especializadas de la PNP.

Cabe precisar que la implementación de COSOPE, constituye también un aporte a la gestión nacional de conflictos sociales, porque permitirá conocer a la institución policial y consecuentemente al Gobierno, la magnitud de los costos reales que utiliza el Estado en las operaciones policiales de control del orden público; cuyo conocimiento abrirá otro punto de vista en la administración y manejo de los conflictos, antes de optar por una intervención policial, toda vez que cada operativo policial genera costos elevados al Estado, el mismo que puede ser evitado si se aplicaría una política de diálogo donde los actores negocian sus intereses y expectativas, teniendo como único objetivo la solución del conflicto y consecuentemente el ahorro de recursos al Estado, situación que permitirá

utilizarlos en el desarrollo de otros programas públicos u ejecución de obras en favor de las comunidades.

En concreto, los usuarios contarían con una herramienta informática amigable, de fácil acceso y con información actualizada, que les permitiría realizar eficientes procesos de planificación de operaciones policiales de conflictividad social debidamente costeados en los planes de operaciones, aperturando otro punto de vista a la gestión nacional de conflictos sociales, debido a que se conocerá en forma real, oportuna y transparente los elevados costos de la intervención policial, situación que coadyuvará a que prevalezca el diálogo.

3.3.2. Proceso de desarrollo del concepto final de innovación. Después de haber descrito las experiencias relacionadas con implementaciones e investigaciones de entidades estatales y privadas, y considerando el desafío de innovación, se hace uso de la técnica de lluvia de ideas para la reproducción de potenciales soluciones, registrándose las siguientes:

- Implementar un software que contenga información sobre los costos de recursos humanos y logísticos.
- Implementar normatividad para el sistema de costeo.
- Aplicar la normatividad pertinente al costeo de los recursos humanos y logísticos.
- Capacitar sobre el manejo del software al personal policial que presta servicios en las oficinas de Planeamiento Operativo de la Sub Comandancia General, macrorregiones, regiones y frentes policiales a nivel nacional.

- Aplicar la normatividad pertinente sobre depreciación de recursos logísticos por uso.
- Formular una Directiva o Protocolo respecto al uso del software de costeo de las operaciones policiales.
- Gestionar presupuesto para la adquisición, implementación, actualización y mantenimiento del software de costeo de las operaciones policiales.
- Convocar reuniones semanales entre personal de las unidades ejecutoras y personal de las oficinas de planeamiento de las macrorregiones, regiones y frentes policiales.

En lo que respecta a la priorización de ideas, luego de efectuar el respectivo análisis se priorizarán conforme al siguiente detalle:

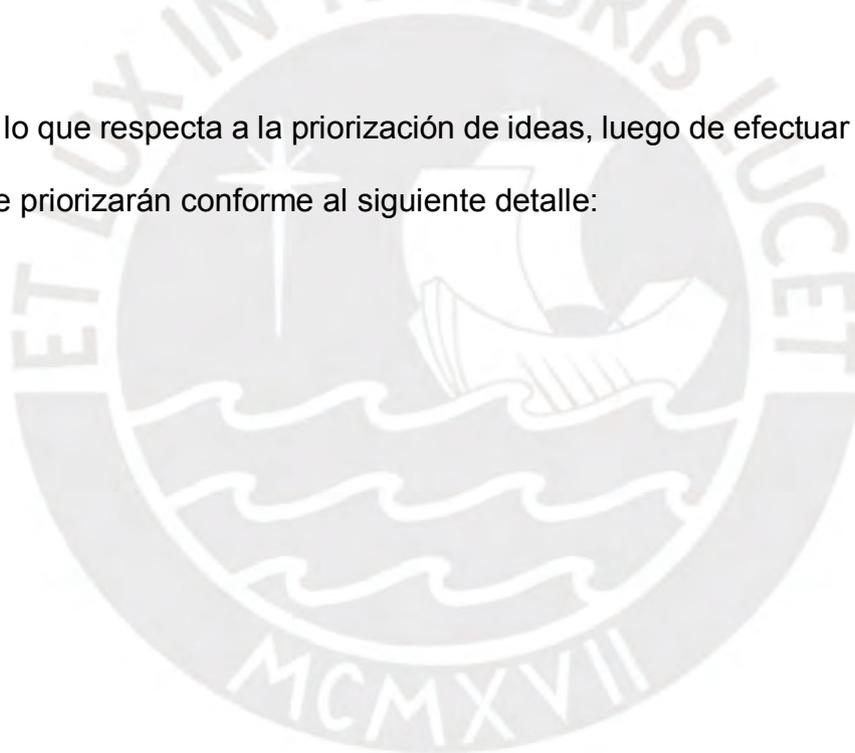


Tabla 6
Generación y priorización de ideas

Innovación tecnológica	Capacitación y coordinación	Soporte normativo
Implementar un software que contenga información sobre los costos de recursos humanos y logísticos.	Capacitar sobre el manejo del software al personal policial que presta servicios en las oficinas de Planeamiento Operativo de la Sub Comandancia General, macrorregiones, regiones y frentes policiales a nivel nacional.	Aplicar la normatividad pertinente sobre depreciación de recursos logísticos por uso.
	Gestionar presupuesto para la adquisición, implementación, actualización y mantenimiento del software de costeo de las operaciones policiales.	Formular una Directiva o Protocolo respecto al uso del software de costeo de las operaciones policiales.
	Convocar reuniones semanales entre personal de las unidades ejecutoras y personal de las oficinas de planeamiento de las macrorregiones, regiones y frentes policiales.	Aplicar la normatividad pertinente al costeo de los recursos humanos logísticos.
		Implementar la normatividad para el sistema de costeo.

Nota. Formato tomado de "Guía de Elaboración del Trabajo de Investigación" Segunda Edición. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima Perú, 2019.

Seguidamente se procedió a priorizar las ideas indicadas en el cuadro precedente a través de los criterios de deseabilidad, factibilidad, viabilidad, impacto y disrupción conforme al detalle siguiente:

Tabla 7
Priorización de las ideas

Grupo de ideas	Deseabilidad	Factibilidad	Viabilidad	Impacto	Disrupción	Total
Innovación tecnológica	X	x	x	x	x	5
Capacitación y coordinación	X	x	x	-	-	3
Soporte normativo	X	-	x	x	-	3

Nota. Formato tomado de "Guía de Elaboración del Trabajo de Investigación" Segunda Edición. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima Perú, 2019.

Conforme se puede apreciar, la idea relacionada con la innovación tecnológica es la que ha obtenido mayor puntaje en el proceso de priorización de ideas, por lo que se desarrollará con mayor detalle en el prototipo final de la innovación.

3.4. Prototipo Final de la Innovación

Como consecuencia y acogida de las diversas opiniones y sugerencias realizadas por personal PNP usuario, expertos, jefes de unidades y especialistas en el tema, se ha diseñado el prototipo definiéndose como un Software informático denominado COSOPE (Costo operativo), que emitirá información en tiempo real a los administradores, usuarios y utilitarios.

3.4.1. Generalidades del prototipo final

3.4.1.1 Descripción de usuarios. El sistema COSOPE tendrá los siguientes usuarios:

- **Usuario administrador.** Efectivo policial que presta servicios en la Oficina de Planeamiento Operativo de la Sub Comandancia General, quien será designado por el Sub Comandante General mediante un Memorándum para cumplir la función de actualizar la información del software relacionada con los costos que se realizarán en cada operación policial, de conformidad a la normatividad vigente que sustentará la razón del costeo. A continuación, se presenta los procedimientos, controles y supervisiones, y competencias que se requiere:

- **Procedimientos.** El administrador una vez designado por el Sub Comandante General deberá actualizar la información en la plataforma que contiene el software, teniendo en consideración los montos diarios y totales por cada jerarquía del personal policial, tanto para viáticos, alimentación, sueldos y

valorización de los recursos logísticos; asimismo, coordinará con la Dirección de Administración y la Dirección de Asesoría Jurídica PNP para la actualización de las normas.

- **Controles y supervisiones.** El administrador estará sujeto al control del jefe de la División de Planeamiento Operativo de la Sub Comandancia General, quien verificará la actualización de la base de datos del COSOPE. Asimismo, Inspectoría General de la PNP a través de sus órganos descentralizados verificará el buen uso del Sistema referido.

- **Competencias.** La competencia básica que requiere el usuario administrador es ser técnico o ingeniero en Sistemas Informáticos, con conocimientos en administración de base de datos.

Usuarios digitadores. Son los efectivos policiales que laboran en las oficinas de planeamiento operativo de las macrorregiones, regiones y frentes policiales encargados de llenar los campos de cada una de las ventanas con la cantidad de personal y recursos logísticos que participan en el operativo policial. los procedimientos, controles y supervisiones, y competencias se detalla a continuación:

- **Procedimientos.** El digitador del Sistema COSOPE, serán designados por el Jefe de la Macrorregión Policial mediante Memorándum quienes deberán ingresar al sistema las cantidades de recursos humanos y logísticos que se utilizarán en cada operación policial, cuya información lo tendrá del respectivo plan de operaciones específico a fin de obtener el costo parcial y total de la operación

para que el órgano competente de planeamiento gestione el presupuesto que se necesitará para el desplazamiento de los recursos humanos y logísticos.

- **Controles y supervisiones.** El digitador estará sujeto al control del jefe de la Oficina de Planeamiento de cada Macrorregión Policial quien verificará el correcto ingreso de la información a la base de datos del COSOPE. Asimismo, Inspectoría Descentralizada de la Inspectoría General, verificará el buen uso del Sistema en mención.

- **Competencias.** Las competencias básicas que requiere el usuario digitador es tener curso de capacitación en informática, con conocimientos de manejo de sistemas.

Usuarios utilitarios. Son los efectivos policiales que laboran en las unidades ejecutoras de las macrorregiones policiales quienes tendrán acceso a la información que se visualiza como producto del procesamiento de información ingresado por los usuarios digitadores y la verificación de los usuarios administradores para efectos que se viabilice el presupuesto que será utilizado en cada operación policial, tanto para la justificación del gasto presupuestal, así como su consideración en la formulación del “Cuadro Anual de Necesidades” del próximo año fiscal. A continuación, se presenta los procedimientos, controles y supervisiones, y competencias que se requiere:

- **Procedimientos.** El usuario utilitario es el Jefe de la Unidad de Logística y el Jefe de la Oficina de Administración de la Unidad Ejecutora, designados por resolución de conformidad a los cambios generales anuales de la PNP, deberá

proporcionar información oportuna al Usuario Administrador a fin de que actualice la información del Sistema de Base de Datos, a su vez tomará conocimiento en tiempo real del costo de un operativo policial con el propósito de prever los recursos económicos y logísticos por el concepto de la operación; pagará en forma adelantada los viáticos al personal y realizará los procesos de conformidad a la normatividad de contrataciones y adquisiciones del Estado.

- **Controles y supervisiones.** El usuario utilitario estará sujeto al control del jefe de la Macrorregión Policial, quien verificará que se reciba la información en tiempo real, así como en su condición de responsable de la Unidad Ejecutora solicitará o dispondrá oportunamente el presupuesto correspondiente. Asimismo, Inspectoría General de la PNP a través de la Inspectoría Descentralizada de cada Macrorregión verificará el buen uso del Sistema referido.

- **Competencias.** La competencia básica que requiere el usuario utilitario es ser administrador, con conocimientos en gestión pública, así como capacitación en manejo de sistemas.

3.4.1.2 Articulación de COSOPE con los Recursos Humanos y Laborales. COSOPE es una herramienta informática que permite articular las necesidades de las unidades operativas con los recursos existentes en las unidades ejecutoras, brindándoles a estas, información suficiente para prever dichos recursos para los siguientes años fiscales, de igual forma articula a los recursos humanos con sus dinámicas laborales al permitir satisfacer oportunamente y con anticipación el otorgamiento de los viáticos, pasajes,

alojamiento y racionamiento orgánico único diario (ROUD), permitiendo satisfacer sus necesidades que coadyuvará al óptimo cumplimiento de la misión, teniendo una predisposición al diálogo y al respeto de los derechos fundamentales, es decir se evitará malestar, violencia y desesperación en el accionar de los efectivos policiales.

Otra articulación laboral está referida a la viabilidad del desplazamiento de contingentes de unidades especializadas de la ciudad de Lima hacia la zona de conflictividad, situación que permitirá que el personal policial nato de la zona no distraiga sus funciones básicas de seguridad ciudadana en favor de la población.

3.4.1.3 *Articulación del Plan de Operaciones con la toma de decisiones.*

La articulación del Plan de Operaciones con el costeo de los gastos relacionados con el desplazamiento de recursos humanos y logísticos, permitirá a los comandos respectivos de la Policía Nacional tomar decisiones que garanticen el cumplimiento de la misión sin poner en riesgo la integridad de los ciudadanos, así como la seguridad del patrimonio público y privado, no constituyendo solo una solución logística sino, muy por el contrario, permitirá conocer el costo real de una operación policial donde se establecerá que es muy elevado, y realizando el análisis costo - beneficio no justificará la intervención policial optando por el diálogo, por lo que es necesario que se emita una política institucional y nacional de la prevalencia de la comunicación, siendo que se viabilice o trabaje más articuladamente con las comisarías PNP para que se detecte en forma temprana o en su fase inicial un conflicto y se facilite el diálogo entre los representantes de las comunidades, las

empresas privadas y el Estado teniendo en consideración los gastos que generan al Estado la intervención de la fuerza pública.

3.4.1.4 Funcionalidades. COSOPE es un software que permitirá emitir reportes respecto de las siguientes funcionalidades:

- Suma de los gastos de viáticos por cada jerarquía y en forma total.
- Suma de los gastos por concepto de consumo de ración orgánica única diaria (ROUD) por cada jerarquía y en forma total.
- Suma de gastos en sueldos por cada grado y en forma total.
- Suma de gastos específicos y general por concepto del uso de aeronaves por horas vuelo.
- Suma de gastos específicos y general por concepto del uso de vehículos policiales fluvial y terrestre, así como alquiler para transporte de personal.
- Suma de gastos por uso de material lacrimógeno.
- Suma de costos por destrucción de los recursos logísticos.

3.4.1.5 Características del Sistema COSOPE

Para la implementación del software COSOPE se requiere que el sistema cuente con un enlace vía web, con capacidad de emitir reportes de costeo parcial y total de las operaciones policiales, con conexión a internet, que sea capaz de soportar cantidad de usuarios de las oficinas de planeamiento de la Comandancia General, Sub Comandancia General, macrorregiones, regiones y frentes policiales, asimismo debe soportar la conexión de todos en un mismo

momento; asimismo dicho software deberá estar licenciado, con capacidad para generar copia de seguridad, de fácil acceso desde una computadora, laptop, dispositivo Android o Windows, que tenga registro y seguimiento de transacciones y que se le pueda agregar funcionalidades. Tiene un promedio de consumo de memoria 1%, promedio de consumo de CPU es 1%, con una capacidad de 100 transacciones por minuto aproximadamente.

Tabla 8
Características técnicas de COSOPE

Sistema de reporte del software COSOPE	
Tipo de Herramienta:	Operacionalización de datos
Funcionalidad:	Emisión de reportes de costeo parcial y total de operaciones policiales.
Tipo:	MBS vista modelado controlador
Tipo Conexión:	Web
Usuarios:	Soporte de N usuarios
Tipo Conexión:	Web
Usuarios:	Multiusuarios y soporta N conexiones a la vez.
Gestión de usuarios:	Versión web
Lenguaje de Programación:	Java
Base de Datos:	Oracle Database 11G licenciado
Soporte Base de datos:	Copia de seguridad (backup) por operación policial
Tipo de ingreso:	Desde cualquier dispositivo Android o Windows
Capacidad de subida de archivos:	Capacidad de subida de "N" archivos hasta 5MB por archivo.
Registro y seguimiento de transacciones BD:	Auditoría interna a los registros de las tablas en la Base de Datos: como la de verificar quien ha realizado un cambio y cuando lo efectuó en algún registro.
Nivel de desarrollo:	100% con la posibilidad de añadir funcionalidades

Nota. Elaboración propia

Como se puede apreciar los requerimientos del software aludido es totalmente compatible con los sistemas que se utilizan en la PNP, cabe precisar que en la actualidad la infraestructura tecnológica de las oficinas de planeamiento operativo, unidades ejecutoras y demás unidades de la PNP cuenta con Hardware y software los mismos que se encuentran con conectividad y sistemas que soportan los diversos procesos que se generan a nivel institucional, operando con el protocolo IPv4, administrado por la Dirección de Tecnología de Comunicación y Comunicaciones, cuyas características son servicio de banda ancha con acceso a Internet para unidades policiales en todo el territorio nacional, con traspaso de datos IP VPN hacia complejos policiales con interconexión para novecientos sesenta y cuatro (964) unidades, incluyendo la implementación de novecientos ocho módems y 966 routers. (MININTER, 2020, pág. 26)

En cuanto a la seguridad de la información, esta se encuentra gestionada a través de la tercerización de servicios en seguridad informática del Centro de Datos principal y de contingencia de la PNP, (MININTER, 2020, págs. 15-25), para cuyo efecto se realizan monitoreos constantes de la red haciendo uso de alta tecnología en equipos de seguridad de la información como son antimalware, anti DDoS, analizadores de tráfico y analizadores de comportamientos, lo que garantiza la disponibilidad de los sistemas instalados en el Data Center PNP.

3.4.1.6 Gestión y calidad de los datos en la versión funcional del Prototipo. Los datos a ingresar al sistema denominado COSOPE que serán utilizados por el usuario administrador están relacionados con los valores consignados en la Directiva N° 003-2019-SECEJE-PNP/DIRADM aprobado mediante RDCG N° 462-COMGEN/EMG-PNP del 26JUL2019, que regula el

otorgamiento, pago y rendición de cuentas de viáticos; la Directiva N° 001-2021-COMGEN-PNP/SECEJE-DIRADM PNP-SEC aprobada por RCG N°051-2021-CG-PNP/EMG de 20MAR2021, que establece normas y procedimientos para la administración de los fondos de alimento para personas – ración orgánica única diaria (ROUD) para el personal de las unidades de organización de la PNP; el Decreto Legislativo 1132, que aprueba la nueva estructura de ingresos aplicable al personal militar de las fuerzas armadas y policial de la Policía Nacional del Perú y la Directiva de la Superintendencia de Bienes Nacionales en el marco del Sistema Nacional de Bienes Estatales, así como el reglamento de tasaciones para la valorización de los vehículos y equipamiento; de igual forma deberá coordinar permanentemente con la Dirección de Administración de la PNP y la Dirección de Asesoría Jurídica, a fin de conocer las modificatorias de las Directivas y normatividad antes anotada.

Por otro lado, el usuario digitador ingresará datos que se encuentran en el plan de operaciones policiales, relacionados con las cantidades específicas de recursos humanos (cantidad de efectivos policiales por jerarquía), días de comisión, cantidad de ración orgánica única diaria (ROUD), recursos logísticos: cantidad por tipo de aeronaves, cantidad de horas de vuelo, cantidad y clase de vehículos terrestres, fluviales y lacustres, alquiler de vehículos, cantidad y tipo de material lacrimógeno, equipamiento (cantidad de chalecos, escudos), vehículos y equipamiento siniestrados como consecuencia de la función (año de fabricación, precio de compra, costo de depreciación).

3.4.1.7 Composición del Sistema. COSOPE estará compuesto por seis (6) ventanas con un acceso (Usuario y Contraseña), que emitirá información antes y después de las operaciones, conforme al detalle siguiente:

Antes de la operación

- Costeo de viáticos, específico para cada grado del personal que se desplazará a una distancia mayor a 100 km en comisión del servicio para participar en los operativos policiales. (DIREADM PNP, 2019)
- Costeo de ración orgánica única diaria (ROUD), del personal perteneciente a la jurisdicción donde se realiza el conflicto sin derecho a viáticos.
- Costeo de gastos del Estado por concepto de pago de sueldos.
- Costeo de recursos logísticos (aeronaves, vehículos institucionales y alquilados, acémilas y material lacrimógeno) a ser utilizados en los operativos policiales de conflictividad social.

Después de la operación

- Costos por destrucción y depreciación de equipamiento y vehículos.
- Costeo total del operativo.

3.4.2. Descripción del prototipo final. A continuación, se detalla gráfica y descriptivamente cada una de las interfaces especificándose el funcionamiento:

3.4.2.1. COSOPE ingreso al sistema



Figura 2. Ingreso al sistema COSOPE

El ingreso para los usuarios autorizados se realizará a través de un “Código de Acceso” y una “Contraseña” proporcionada por el administrador del sistema que en el presente caso será otorgado por el Coronel PNP Jefe de la División de Planeamiento Operativo de la Sub Comandancia General.

3.4.2.2. COSOPE ventanas del sistema



Figura 3. Ventanas del sistema COSOPE

Una vez ingresado con la debida autenticación de acceso al Sistema se visualizará la imagen de una computadora y seis ventanas conforme al siguiente detalle:

- Viáticos
- ROUD (Ración Orgánica Única Diaria)
- Sueldos
- Recursos Logísticos
- Costo por destrucción
- Costeo total

Las cinco ventanas distribuidas alrededor del costeo total, permitirán tener acceso al usuario digitador, utilitario o administrador para llenar información (en los

cuadros de color naranja) o conocerla según corresponda (en los cuadros de color celeste claro), de acuerdo a sus necesidades. La ventana que se encuentra en el centro del círculo denominado “COSTEO TOTAL” facilitará conocer la información en forma integral y sistemática de las cinco ventanas con que contará el software.

A continuación, se detallan cada una de las ventanas:

3.4.2.3. COSOPE viáticos

VIÁTICOS

MACRO/REGIÓN/FFPP: [Orange bar]

DÍAS DE COMISIÓN: [Orange bar]

EFECTIVOS POLICIALES

	OOGG	OOSS	OO ss	SS / SB	ST	SO	SUB TOTAL
VIÁTICOS SIN APOYO DE ALOJAMIENTO Y RACIONAMIENTO	[Orange bar]	[White bar]					
VIÁTICOS CON APOYO DE ALOJAMIENTO Y RACIONAMIENTO	[Orange bar]	[White bar]					
SUMA SUB TOTAL							[White bar]
SUB TOTAL DE COSTEO							
VIÁTICOS SIN APOYO DE ALOJAMIENTO Y RACIONAMIENTO	[Light blue bar]						
VIÁTICOS CON APOYO DE ALOJAMIENTO Y RACIONAMIENTO	[Light blue bar]						
SUMA SUB TOTAL COSTEO							[Light blue bar]

Figura 4. Costeo de viáticos

Es una ventana que se encuentra en la parte superior izquierda de la pantalla principal, al ingresar se visualiza una plataforma para llenar información sobre viáticos del personal que se desplazará desde la ciudad de Lima y otras regiones policiales hacia la zona de conflictividad social, siempre que sea igual o superior a una distancia de cien (100) kilómetros, de conformidad a la Directiva N° 003-2019-

SECEJE-PNP/DIRADM aprobado mediante RCG N° 462-COMGEN/EMG-PNP del 26JUL2019.

La ventana “COSOPE VIÁTICOS”, en la parte céntrica superior contendrá el título identificatorio “VIÁTICOS”; en su parte izquierda se registrará información respecto a la Macrorregión, Región o Frente Policial a cargo de las operaciones, la misma que deberá ser llenada por el usuario digitador en el rectángulo de color naranja; seguidamente se llenará en el espacio pequeño contiguo a la frase “DÍAS DE COMISIÓN” el número de días que durará el operativo. De igual forma, el usuario digitador observará un cuadro de doble entrada que consigna en la parte vertical los viáticos sin apoyo de alojamiento y racionamiento; y, viáticos con apoyo de alojamiento y racionamiento, de conformidad a lo establecido en la directiva citada en el párrafo precedente; en la entrada horizontal se tienen los grados por jerarquías, por ser uniforme el pago de viáticos en cada uno, conteniendo además el subtotal producto de la suma horizontal de los datos llenados, el mismo que se colocará solo las cantidades del personal policial en forma jerárquica. Al final de este cuadro de doble entrada, existirá una frase al lado derecho “SUMA SUB TOTAL”, que permitirá al sistema sumar las cantidades del personal que se utilizan en el operativo.

A continuación, en la zona inferior de la ventana aludida, existirá también un cuadro de doble entrada similar al ingreso de la información, los mismos que tendrán un color celeste claro donde en forma automática y en función a la información ingresada, costeará por jerarquías el subtotal del costo real y efectivo de los viáticos, que se observará en el cuadro inferior derecho denominado “SUMA SUB TOTAL COSTEO”.

3.4.2.4. COSOPE ROUD

RACION ÚNICA ORGÁNICA (ROUD)

MACRO/REGIÓN/FFPP:

DÍAS DE COMISIÓN:

EFECTIVOS POLICIALES

CANTIDAD	OOGG	OOSS	OO ss	SS / SB	ST	SO	SUB TOTAL

SUB TOTAL DE COSTEO

OOGG	OOSS	OO ss	SS / SB	ST	SO	SUB TOTAL

ROUD

SUMA SUB TOTAL DE COSTEO

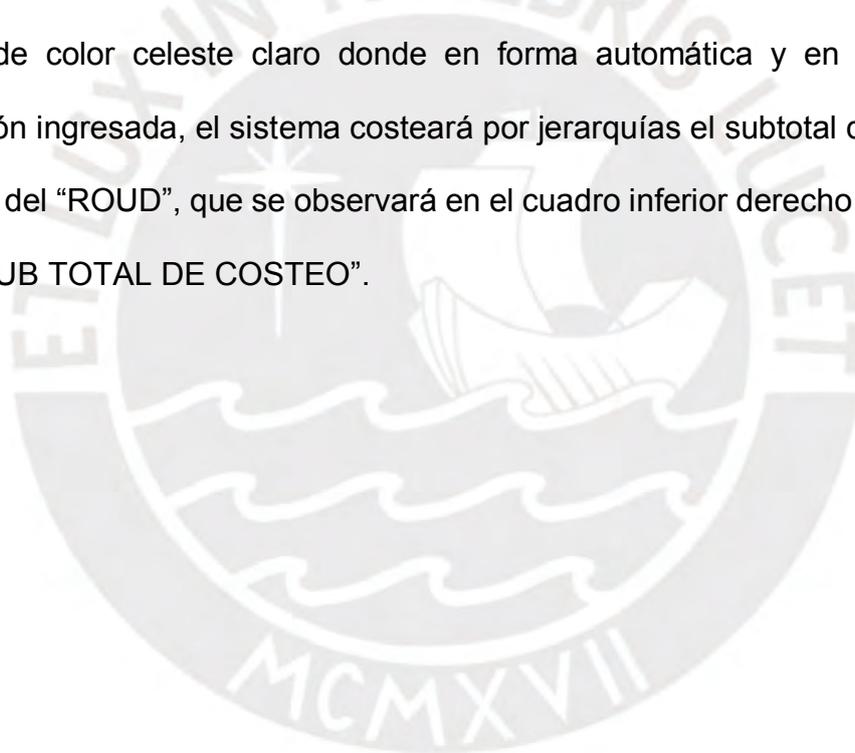
POLICIA NACIONAL DEL PERU

Figura 5. Costeo operativo de ración orgánica única diaria

Es una ventana que se encuentra en la parte superior derecha de la pantalla principal, que al ingresar visualiza una plataforma para llenar información sobre el costo de la ración orgánica única diaria (ROUD), que le corresponde a cada efectivo policial que participa en la ejecución de las operaciones policiales sin derecho a viáticos de conformidad a la Directiva DGPNP N° 04 y 020- DIREJADM –2005-OFAD, emitidas por la Dirección de Economía y Finanzas de la PNP, que contiene normas y procedimientos para la administración de los fondos de ROUD para el personal policial. En la parte céntrica superior se ubicará el título identificatorio “RACIÓN ORGÁNICA ÚNICA DIARIA (ROUD)”, y en la parte izquierda se registrará la información respecto a la Macro Región, Región o Frente Policial a cargo de las operaciones, información que deberá ser llenada por el usuario digitador en el rectángulo de color naranja; seguidamente se llenará en el espacio pequeño contiguo a la frase “DÍAS DE COMISIÓN” el número de días que durará el operativo;

asimismo, el usuario digitador observará un cuadro de doble entrada que consigna en la parte vertical la palabra “CANTIDAD”; en la entrada horizontal se tienen los grados por jerarquías por ser uniforme de acuerdo con la normatividad, conteniendo además el subtotal producto de la suma horizontal de los datos llenados por el usuario digitador, el mismo que colocará las cantidades del personal policial en forma jerárquica.

A continuación, en la misma ventana, en la zona inferior se apreciará un cuadro de doble entrada similar al ingreso de la información de los cuadros precedentes, el mismo que tendrá la palabra “ROUD”, seguido de pequeños cuadros de color celeste claro donde en forma automática y en función a la información ingresada, el sistema costeará por jerarquías el subtotal del costo real y efectivo del “ROUD”, que se observará en el cuadro inferior derecho denominado “SUMA SUB TOTAL DE COSTEO”.



3.4.2.5. COSOPE sueldos

SUELDOS																
EFECTIVOS POLICIALES																
GRADOS	GG	CRL	CMD	MY	CAP	TTE	ALZ	SS	SB	ST1	ST2	ST3	S1	S2	S3	SUB TOTAL
CANTIDAD																
DIAS DE COMISIÓN																
COSTO DE SUELDOS																
															SUMA SUB TOTAL DE COSTEO	

POLICIA NACIONAL DEL PERU

Figura 6. Costeo de sueldos

Es una ventana que se encuentra en la parte central izquierda de la pantalla principal, al ingresar se visualiza una plataforma para llenar información de las cantidades por grado de todo el personal policial que participará en las operaciones policiales en la zona de conflictividad social, la misma que arrojará la cantidad de dinero que el Estado paga a cada efectivo policial, quienes dejarán de cumplir las labores de prevención de seguridad ciudadana para dirigirse a la zona de conflicto para mantener, restablecer y garantizar el orden público.

La ventana “COSOPE SUELDOS”, en la parte céntrica superior se encuentra ubicado el título identificatorio “SUELDOS”; se observará un cuadro de doble entrada que consignará en la parte vertical la palabra “GRADOS”, seguidamente detalla en forma horizontal los grados del personal policial que participa en el operativo policial en forma detallada, desde el grado de General hasta el grado de

Suboficial de Tercera, continuado de la palabra “SUB TOTAL”, que sumará en forma automática la cantidad de efectivos policiales. En la zona vertical seguida a la palabra “GRADOS” se ubicará la palabra “CANTIDAD”, y en la parte adyacente se ubicarán rectángulos a ser llenados por el usuario digitador, el mismo que registrará las cantidades del personal policial en cada grado.

Seguidamente, en un cuadro de doble entrada similar al anterior, el usuario digitador llenará en el espacio pequeño contiguo a la frase “DÍAS DE COMISIÓN”, el número de días de comisión que durará el operativo. A continuación, en la zona inferior de la ventana, existirá otro cuadro de doble entrada, el mismo que tendrá la palabra “COSTO DE SUELDOS”, seguido de pequeños cuadros de color celeste claro donde en forma automática, el sistema costeará por grados el subtotal del costo real y efectivo de los “SUELDOS”, que se observará en el cuadro inferior derecho denominado “SUMA SUB TOTAL COSTEO”.

3.4.2.6. COSOPE recursos logísticos. En lo que respecta a recursos logísticos se consideran aspectos relacionados con aeronaves, uso de vehículos institucionales y acémilas; alquiler de vehículos, material lacrimógeno; para cuyo efecto se ha dividido en tres (3) sub ventanas, adicionándose una (1) cuarta sub ventana que suma los subtotales de costeo de recursos logísticos, las mismas que se grafican y describen a continuación:

RECURSOS LOGÍSTICOS

AERONAVES

	HELICÓPTERO	AVIÓN	SUB TOTAL
CANTIDAD DE AERONAVES	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
CANTIDAD DE HORAS VUELO	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
COSTEO HORAS VUELO	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
SUMA SUB TOTAL DE COSTEO			<input type="text"/>

POLICIA NACIONAL DEL PERU

Figura 7. Sub ventana "Costeo de aeronaves"

RECURSOS LOGÍSTICOS

DÍAS DE COMISIÓN:

VEHICULOS MOTORIZADOS Y ACÉMILAS INSTITUCIONALES

TIPO DE VEHÍCULO	BUS	CAMIÓN	CMNCAR	CMNTA	CMNTA RURAL	MOTO	BARCO	ACEMILA	SB TOTAL
CANTIDAD	<input type="text"/>								
COSTEO	<input type="text"/>								
SUMA SUB TOTAL									<input type="text"/>

ALQUILER DE VEHICULOS MAYORES Y MENORES

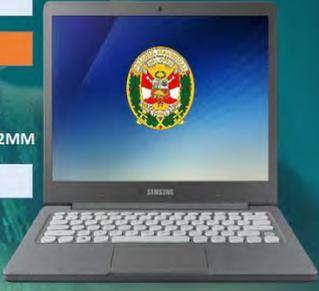
TIPO DE VEHÍCULO	BUS	CAMIÓN	CMNCAR	CMNTA	CMNTA	MOTO	BARCO	ACEMILA	SB TOTAL
CANTIDAD	<input type="text"/>								
COSTEO	<input type="text"/>								
SUMA SUB TOTAL DE COSTEO									<input type="text"/>

POLICIA NACIONAL DEL PERU

Figura 8. Sub ventana "Costeo de vehículos motorizados y acémilas institucionales"

MATERIAL LACRIMÓGENO

	GRANADA DE MANO IRRITANTE	CARTUCHOS PARA ESCOPETA LANZA GAS	CARTUCHOS DE GOMA CAL. 12MM
PRECIO X UNIDAD	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
CANTIDAD UTILIZADA	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
	GRANADA DE MANO IRRITANTE	CARTUCHOS PARA ESCOPETA A GAS	CARTUCHOS DE GOMA CAL. 12MM
SUB TOTAL	<input type="text"/>	<input type="text"/>	<input type="text"/>
SUMA SUB TOTAL DE COSTEO	<input type="text"/>		



POLICIA NACIONAL DEL PERU

Figura 9. Sub ventana “Costeo de material lacrimógeno”

SUMA DE SUBTOTALES DE RECURSOS LOGÍSTICOS

SUMA SUB TOTAL DE COSTEO AERONAVES:	<input type="text"/>
SUMA DE SUB TOTAL VEHICULOS MAYORES Y MENORES PNP:	<input type="text"/>
SUMA DE SUB TOTAL DE ALQUILER DE VEHICULOS MAYORES Y MENORES	<input type="text"/>
SUMA SUB TOTAL DE COSTEO MATERIAL LACRIMÓGENO:	<input type="text"/>
SUMA DE SUB TOTALES DE COSTEO	<input type="text"/>



POLICIA NACIONAL DEL PERU

Figura 10. Sub ventana “Suma de subtotalet de recursos logísticos”

La primera sub ventana referida al uso de aeronaves, en la parte céntrica superior se ubicará el título identificatorio “RECURSOS LOGÍSTICOS”; en la posición media existe un cuadro de doble entrada titulado “AERONAVES” que en

la parte vertical contiene la palabra “CANTIDAD DE AERONAVES”, seguidamente hay dos rectángulos pequeños para ingresar la información de las cantidades por tipo de aeronave; a continuación el usuario digitador llenará la “CANTIDAD DE HORAS VUELO”, en los dos rectángulos siguientes según corresponda; asimismo, en forma inmediata el sistema emitirá la información del costeo de los sub totales y la “SUMA SUB TOTAL COSTEO”.

La segunda sub ventana tendrá información referida al uso de vehículos motorizados y acémilas institucionales, la misma que contiene en su parte céntrica superior el título identificatorio “RECURSOS LOGÍSTICOS”, y en la parte izquierda se ingresará información respecto a la cantidad de “DÍAS DE COMISIÓN”; seguidamente existe un cuadro de doble entrada que en la parte vertical contiene el “TIPO DE VEHÍCULO”, “CANTIDAD” y “COSTEO” información que deberá ser llenada por el usuario digitador en los rectángulos color naranja la cantidad y tipos de vehículos, seguidamente el sistema realizará la suma del costeo en forma pormenorizada, cuyo total aparecerá en el recuadro ubicado en la parte central derecha denominado “SUMA SUB TOTAL”, y la otra parte, de igual forma que la anterior y de manera secuencial, presentará un cuadro de doble entrada que tiene como sub título “ALQUILER DE VEHÍCULOS MAYORES Y MENORES”, el mismo que en la parte vertical tendrá las inscripciones “TIPO DE VEHÍCULO”, “CANTIDAD” y “COSTEO” información que deberá ser llenada por el usuario digitador en el rectángulo de color naranja, debiendo ingresar la cantidad en forma específica por tipo de vehículo, seguidamente el sistema realizará el costeo en forma pormenorizada, conteniendo en la parte inferior derecha la “SUMA SUB TOTAL”.

La tercera sub ventana, denominada “COSOPE MATERIAL LACRIMÓGENO”, lleva el subtítulo en el parte central superior seguido de un cuadro de doble entrada, que en la parte izquierda vertical contendrá el precio por unidad de acuerdo con el tipo de material lacrimógeno, según sea: “GRANADA DE MANO IRRITANTE”, “CARTUCHOS PARA ESCOPETAS LANZA GAS”, “CARTUCHOS DE GOMA CALIBRE 12 MM.”, seguido de tres rectángulos pequeños color naranja que será llenada por el usuario digitador detallando la cantidad utilizada, seguido del “SUB TOTAL DE COSTEO” que en forma automática valorizará los costos del material lacrimógeno utilizado, que inmediatamente arrojará la suma de sub totales.

La cuarta ventana subtitulada “SUMA DE SUB TOTALES DE RECURSOS LOGÍSTICOS”, como su nombre lo indica, contendrá la información en forma automatizada la “SUMA SUB TOTAL DE COSTEO AERONAVES”, y la “SUMA SUB TOTAL DE VEHÍCULOS MAYORES Y MENORES PNP”, seguido de la “SUMA SUB TOTAL DE ALQUILER DE VEHÍCULOS MAYORES Y MENORES” y la “SUMA SUB TOTAL DE MATERIAL LACRIMÓGENO” cuya adición emitirá la información “SUMA DE SUB TOTALES DE COSTEO”.

3.4.2.7. COSOPE recursos logísticos dañados o destruidos

COSTO POR DESTRUCCIÓN DE RECURSOS LOGÍSTICOS Y EQUIPAMIENTO

COSTEO DE VEHÍCULOS Y/O ACEMILAS

	CMION	CMCAR	CMNTA	CMNTA RURAL	MOTO	BOTES FUERA BORDA	ACEMILA	SUB TOTAL
AÑO FABRC								
PRECIO COMPRA								
DEPREC.X AÑO								
COSTO DEPRECIAC.								
COSTEO SUB TOTAL								

DESTRUCCIÓN DE EQUIPAMIENTO

	CHALECOS	ESCUDOS	
PRECIO UNITARIO			
CANTIDAD			

SUMA DE SUB TOTALES DE COSTEO

POLICIA NACIONAL DEL PERU

Figura 11. Costeo de destrucción de recursos logísticos y equipamiento

Es una ventana que se encuentra en la parte inferior derecha de la pantalla principal que al ingresar se visualiza una plataforma para llenar información de las cantidades y tipos de recursos logísticos deteriorados o destruidos en las operaciones policiales de la zona de conflictividad social la misma que arrojará los costos específicos y totales.

La ventana “COSTO POR DESTRUCCIÓN DE RECURSOS LOGÍSTICOS Y EQUIPAMIENTO”, contendrá un cuadro de doble entrada, sub titulado “COSTEO DE VEHÍCULOS Y/O ACÉMILAS”, en la parte vertical se ingresará la información correspondiente al “AÑO DE FABRICACIÓN”, “PRECIO DE COMPRA”, “DEPRECIACIÓN POR AÑO” y “COSTO DE DEPRECIACIÓN”; y en la parte horizontal contendrá el tipo de vehículo, o acémila lesionada o muerta, según corresponda y en forma automática el sistema, arrojará los sub totales. De igual forma, en la parte inferior del llenado de información, se tendrá una fila de color

celeste claro denominada “COSTEO SUB TOTAL” que en forma simultánea arrojará los sub totales por tipo de vehículo o unidad que se valora.

Asimismo, de igual forma contendrá un cuadro denominado “DESTRUCCIÓN DE EQUIPAMIENTO” que registrará el precio por unidad en forma horizontal y la cantidad de chalecos o escudos dañados o destruidos. A continuación, arrojará en un cuadro rectangular celeste claro la suma de los mismos. Posteriormente en la parte inferior derecha de la ventana arrojará en forma automática la suma sub total, en un cuadro rectangular denominado “SUMA DE SUB TOTALES DE COSTEO”.

3.4.2.8. *COSOPE Costeo total de la operación policial*



CONCEPTO	VALORIZACIÓN
VIATICOS	S/.
ROUD	S/.
SUELDOS	S/.
RECURSOS LOGÍSTICOS	S/.
COSTO POR DESTRUCCIÓN	S/.
COSTEO TOTAL	S/.

Figura 12. Costeo total del operativo policial

La ventana “COSTEO TOTAL DEL OPERATIVO”, llevará el subtítulo en la parte central superior que a su vez contiene un cuadro que registrará la información en forma automática de: “VIÁTICOS”, “ROUD”, “SUELDOS”, “RECURSOS

LOGÍSTICOS”, “MATERIAL LACRIMÓGENO”, Y “COSTO POR DESTRUCCIÓN”; cuya suma denominada “COSTEO TOTAL”, ubicada en la parte inferior del cuadro pintado de color amarillo, arrojará el costo de toda la operación policial.

3.4.3. Proceso de desarrollo del prototipo final de innovación.

Habiéndose realizado el proceso de jerarquización de causas, se eligió “Carencia de un sistema informático que establezca costo general y específico de los recursos humanos y logísticos a utilizar en el operativo policial”, la misma que nos ha permitido establecer como desafío de innovación “Mejorar las capacidades del personal policial de las oficinas de planeamiento operativo de la Policía Nacional del Perú, para optimizar las operaciones policiales de control del orden público de conflictividad social”, habiéndose tomado en consideración el problema reformulado “El personal de las oficinas de planeamiento operativo de la Policía Nacional del Perú, requiere de una herramienta informática que realice el costeo de las operaciones policiales, porque actualmente se presentan deficiencias en la ejecución de las operaciones policiales de control del orden público de conflictividad social”. El proceso de conceptualización se efectuó con la ayuda de la técnica “*design thinking*”, que ha permitido definir de manera precisa la innovación tecnológica “Implementar un software que contenga información sobre los costos de recursos humanos y logísticos”.

En este orden de ideas, y luego de conocer la innovación tecnológica en función a la conceptualización de la idea, se procedió a realizar la lluvia de ideas y como consecuencia de ello se elaboró el prototipo de software presentado, determinándose los siguientes niveles de definición del prototipado:

Tabla 9
Definición de los niveles de prototipado

Niveles	Descripción
<p>Nivel conceptual (bajo nivel de resolución)</p>	<p>En el marco del desplazamiento del personal y recursos logísticos a la zona de conflicto se ha diseñado dos ventanas del software, una referida a viáticos del personal y otra al costeo de recursos logísticos en lo que respecta a traslado y uso de vehículos institucionales, así como acémilas, los mismos que permitirán cubrir las necesidades emprendidas para mejorar las capacidades del personal policial de las oficinas de planeamiento operativo, en dichas ventanas también se podrá conocer la cantidad de días de comisión, la jurisdicción y la unidad que planifica la operación policial.</p>
<p>Nivel sensorial (medio nivel de resolución)</p>	<p>En este nivel se establece nuevas necesidades de implementación como considerar el costo del uso de desplazamiento de aeronaves, alquiler de vehículos de transporte público, también se observa el uso de material lacrimógeno considerando el precio de adquisición por unidad, asimismo las raciones orgánicas únicas diarias y el gasto del Estado en sueldos del personal toda vez que dejan de cubrir servicios de seguridad ciudadana en sus jurisdicciones para dirigirse a la zona de conflictividad social.</p>
<p>Nivel funcional (alto nivel de resolución)</p>	<p>En la etapa final funcional se puso en funcionamiento en sistema Office el software, no sin antes incluir el costo de la destrucción de recursos logísticos y equipamiento, dado que, en todo conflicto donde existe desborde social se tiene daños a los mismos como consecuencia del enfrentamiento de los actores cuando se da la etapa de crisis del conflicto, observándose su funcionalidad en forma óptima.</p>

Nota. Formato tomado de "Guía de Elaboración del Trabajo de Investigación" Segunda Edición. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima Perú, 2019.

Desarrollo del testeo del prototipo. A continuación, se presenta el desarrollo del testeo del prototipo en sus tres (3) niveles:

Nivel Conceptual. En este nivel luego de la presentación en bruto del prototipo antes indicado, se presentó al personal de las oficinas de planeamiento de la Sub Comandancia General, de las macrorregiones, regiones y frentes policiales (Anexo 6. B. 1), así como al personal de las unidades ejecutoras (Anexo 6. B. 2), los mismos que opinaron respecto a la aceptación del prototipado, sugiriendo que se consideren también el costeo del uso del material lacrimógeno y de acémilas, puesto que solo se había advertido tipos de vehículos; por lo que, luego de realizado la evaluación respectiva y considerarlo viable se procedió a agregar las sugerencias en el prototipo.

Nivel Sensorial. Después de realizar la retroalimentación del paso anterior se procedió a realizar una exposición de dicho prototipo ante cincuenta y dos efectivos policiales en el grado de Coronel PNP, que se desempeñaron durante el año 2019 como jefes de unidades policiales operativas, jefes de unidades ejecutoras y jefes de planeamiento de las regiones y frentes policiales, a través del método del feedback (Anexo 6. A.), cuyas opiniones, entre otras fueron: “Excelente y muy necesario, ojalá que pueda ser implementado con el apoyo del comando”; “creo que es factible y viable”; “es importante aplicar la propuesta, la complementación se debería dar con las unidades ejecutoras”; “tomar en cuenta que se debe actualizar continuamente los datos relacionados con los precios sujetos a variación”; “tema muy importante que coadyuva a la gestión de la PNP, que disponemos que muchos recursos, pero nunca costificamos, siendo así la

misma sociedad sabrá cuánto gasta el Estado por cada servicio”; “deben considerar también el traslado o transporte del personal; como vía aérea, terrestre, fluvial”, etcétera.

Luego de analizar el feedback mencionado en el párrafo anterior, se acogió y efectuó las mejoras sugeridas al prototipo presentado, habilitándosele, accesos que permitan ingresar información sobre el costeo del uso de aeronaves por cantidad de horas vuelo, así como costeo de sueldos y la ración orgánica única diaria (ROUD), de igual forma agregar información sobre los costos por destrucción de recursos logísticos y equipamiento durante la ejecución de los conflictos sociales; razón por la cual se agregó al software accesos que permitan ingresar información sobre las sugerencias antes referidas.

Nivel funcional. Por otro lado, con la finalidad de obtener la aprobación y optimización del prototipo final se presentó a los miembros usuarios utilitarios, administradores y expertos del sistema, como son: el actual Jefe de la Unidad Ejecutora 010 de la VIII Región Policial Huancayo, Jefe de la División de Logística de la Unidad Ejecutora 002 año 2019, Jefe de la División de Logística de la Unidad Ejecutora 002 año 2020; Director de Tecnología de la información y comunicaciones de la PNP en el año 2017 y el actual Director de Tecnología de la información y comunicaciones de la PNP, los mismos que una vez analizado el prototipo final, coincidieron en afirmar su optimización y necesidad institucional de contar con la citada innovación tecnológica.

Capítulo IV

Análisis de la Deseabilidad, Factibilidad y Viabilidad del Prototipo

4.1. Análisis de Deseabilidad

La innovación propuesta en el presente proyecto de innovación consistente en la implementación de un software con su respectiva plataforma informática en la PNP, cumplirá funciones de costeo en el proceso de planificación, para la ejecución de operaciones policiales de prevención y control del orden público durante la conflictividad social, conforme lo han acreditado el personal de las oficinas de planeamiento operativo y las unidades ejecutoras, puesto que favorecería en la administración de los conflictos sociales por parte del Estado a través de la PNP, en el óptimo cumplimiento de su función de garantizar, mantener y restablecer el orden, y consecuentemente en la ciudadanía en general al desarrollar sus actividades ciudadanas con normalidad; asimismo, se mejorará su economía al permitir el ingreso y salida de los mercados importadores y exportadores respectivamente; se brindará seguridad permanente con presencia policial suficiente y motivado, garantizando los derechos de la población previniendo actos de violencia social tales como bloqueos de vías, daños a la propiedad pública y privada, comisión de diversos delitos en las zonas de conflictividad social, así como el mantenimiento y crecimiento de la confianza de la inversión privada en nuestro país, situación que redundará directamente en el crecimiento de los índices de puestos de trabajo, economía y seguridad de la inversión pública y privada en nuestro país. En ese sentido, a continuación, se presentan las necesidades de deseabilidad y el efecto de “COSOPE” al respecto:

Necesidades de deseabilidad

En el marco del proceso de recolección de datos de las oficinas de planeamiento operativo se observó las siguientes deseabilidades:

“Únicamente se cuenta con servicio de internet y equipos de cómputo, los mismos que tienen limitada capacidad, no existiendo ninguna clase de programas o software que facilite costear los planes de operaciones.”

“No se efectúa el costeo porque no hay norma legal que lo exija y porque no hay instrumentos administrativos que permitan realizar el costeo”

“No se considera los costos de los planes de operaciones porque no está considerada dentro de la estructura de la formulación, asimismo para considerar dichos costos se necesitaría desarrollar con profesionales un sistema de cálculo de costos que facilite su posterior uso.”

“Otra alternativa mucho más eficiente y rápida, podría ser la creación de un software donde al ingresar los datos específicos ya señalados arriba, pueda arrojar el costeo de una determinada operación policial.”

De igual modo de la opinión del personal de las unidades ejecutoras se estableció las siguientes deseabilidades:

“El principal problema que causa la ausencia del costeo es que no es factible articular la meta física con la meta financiera con exactitud.”

“Cuando nos remiten los planes de operaciones para sustentar el gasto de los viáticos se aprecia que es incompleto porque no se sabe en forma general cuánto de dinero se necesitará para cubrir los viáticos del personal;

este importe es calculado por la Oficina de Viáticos de la Unidad Ejecutora, en base al grado del personal, lugar al que se dirigirán y cantidad de días.”

“Para poder realizar un adecuado costeo de las operaciones policiales, deberían de existir coordinaciones directas entre la Unidad de Planeamiento y la Oficina de Administración (Unidad de Economía, Unidad de Logística), en donde una vez formulado un Plan u Orden de Operaciones con el detalle específico del personal PNP y medios logísticos a emplear, así como los días y distancia de la zona de operaciones, la unidad correspondiente de la Oficina de Administración debe realizar el costeo de la operación policial”.

“Otra alternativa mucho más eficiente y rápida, podría ser la creación de un software donde al ingresar los datos específicos ya señalados arriba, pueda arrojar el costeo de una determinada operación policial.”

“Se debe tener un programa presupuestal especial para atención de los gastos generados por las operaciones policiales sociales.”

En el contexto del análisis de la deseabilidad de los usuarios, digitadores y utilitarios antes indicados, nuestro prototipo ayudaría a realizar un costeo real, específico e integral de las operaciones policiales, determinando el gasto de desplazamiento de recursos humanos, así como el consumo, uso, deterioro y destrucción de recursos logísticos utilizados durante la ejecución de operaciones policiales que permitiría satisfacer las necesidades del personal policial y favorecer el valor público de la función policial.

Satisfacción de deseabilidad

“COSOPE”, va a satisfacer la deseabilidad de los digitadores, administración y usuarios de conformidad al siguiente detalle:

- Contar con información real y oportuna sobre el gasto específico que realizará la institución policial en cada operación policial de prevención y control del orden público durante conflictividad social.
- Poseer información histórica sobre los gastos que realiza la institución policial en la planificación y ejecución de operaciones policiales, la misma que permitirá sustentar y demostrar técnicamente ante el MEF, el requerimiento de presupuesto para cada año fiscal, lo cual permitirá contar con fondos de recursos económicos suficientes para afrontar contingencias de alteración del orden público no previstas, y evitar tomar recursos de otras partidas presupuestales necesarias e indispensables para el funcionamiento de las unidades policiales.
- Contar con el presupuesto correspondiente para desplazar suficiente y oportunamente al personal policial a las zonas de operaciones, quienes estarán debidamente motivados por recibir el pago oportuno de sus viáticos conforme lo dispone la Directiva N° 003-2019-SECEJE-PNP/DIRADM aprobado mediante RDCG N° 462-COMGEN/EMG-PNP del 26JUL2019.
- Adicionalmente, el software brindará un valor agregado toda vez que su alcance podría ampliarse a las Direcciones Especializadas de la PNP

dependientes de la Sub Comandancia General y de la Dirección Nacional de Investigación Criminal y de la Dirección Nacional de Orden y Seguridad, permitiéndoles costear las operaciones policiales de lucha contra el crimen organizado.

- Asimismo, el software permitirá al personal policial que labora en la División y Oficinas de Planeamiento Operativo, contar con una herramienta tecnológica amigable que facilite la realización del costo de las operaciones policiales que se ejecutan a nivel nacional, así como garantizar el éxito de las operaciones policiales de mantenimiento y restablecimiento del orden público, conforme lo establece la Constitución Política del Perú.
- Siendo el software una herramienta informática amigable que optimizará y brindará mayor transparencia en los procesos de planificación, permitirá que las operaciones policiales de prevención y control del orden público durante conflictividad social, tengan mayor eficiencia en la reducción del tiempo de bloqueos de vías y minimización o eliminación de daños e impactos ocasionados a la propiedad pública y privada.

4.2. Análisis de Factibilidad

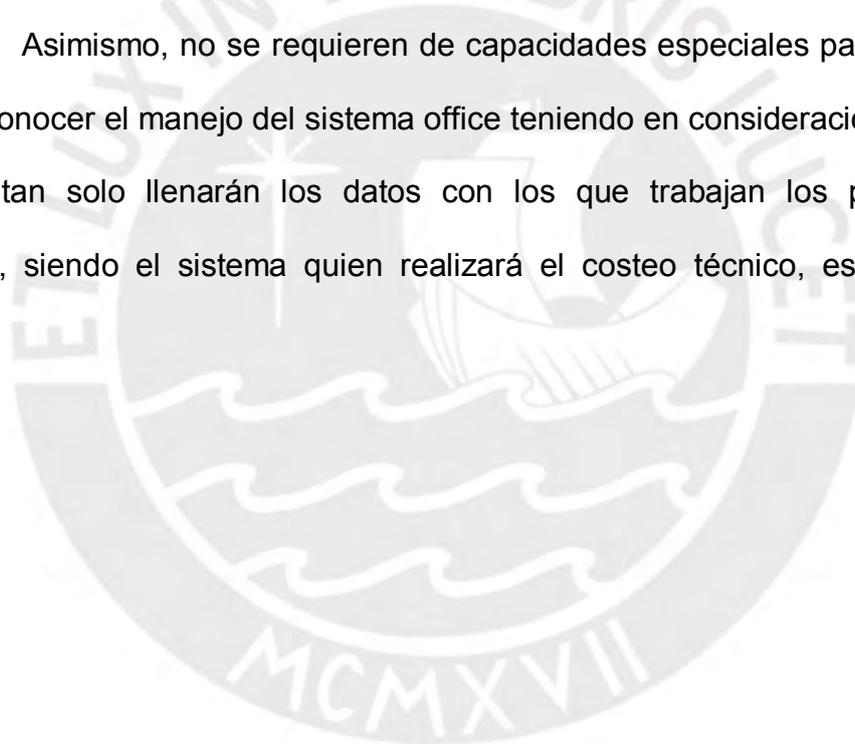
Como se puede apreciar el prototipo final expone la idea aproximada de las funciones y características recogidas, que establece las necesidades del software

para su funcionamiento y satisfacción de las oficinas de planeamiento de la PNP, siendo el caso que en la institución policial se cuenta con la Dirección de Tecnología de la Información y Comunicaciones que entre sus funciones desarrolla sistemas informáticos, también brinda soporte técnico a los mismos, contando para ello con ingenieros de sistemas los mismos que realizarán su implementación y mantenimiento periódico de acuerdo al desarrollo de sus competencias y capacidades. De igual forma la citada dirección tiene servidores con capacidad suficiente para albergar el software denominado COSOPE, lo que garantizará su trabajo y utilidad a corto, mediano y largo plazo.

En lo que respecta a las capacidades de la organización se tiene que, para el funcionamiento y utilidad del software aludido, el personal que trabaja en las oficinas de planeamiento operativo y de las unidades ejecutoras cuentan con personal capacitado en el manejo del sistema office que es suficiente para el llenado de datos y administración de su uso, también tiene equipos informáticos que vienen siendo utilizados y se encuentran en buenas condiciones operativas. Por otro lado, dichos equipos se encuentran conectados a la red de internet interconectada a nivel nacional con las macrorregiones, regiones y frentes policiales, mediante el cual se remiten virtualmente los planes de operaciones para su aprobación por los comandos correspondientes los mismos que se encuentran alineados al servidor de la Dirección de Tecnología de la Información y Comunicaciones PNP, aspecto que se ha evidenciado en el análisis de las entrevistas y opiniones recogidas. La citada situación de las unidades policiales y del personal significa que los costos para la implementación del citado proyecto de

innovación se reducen significativamente permitiendo ahorros importantes al Estado.

En cuanto al tiempo que se requiere para la producción de la solución se establece que el prototipo final no requiere de mayor cantidad de tiempo dado que, está diseñado con la normatividad vigente no siendo necesario la implementación de directivas o normas adicionales, asimismo, con la sola aceptación y mediante una “Disposición de Comando” sería factible su implementación y funcionamiento, solo requeriría del tiempo mínimo indispensable para la creación del software en el breve plazo. Asimismo, no se requieren de capacidades especiales para su uso, solamente conocer el manejo del sistema office teniendo en consideración que los digitadores tan solo llenarán los datos con los que trabajan los planes de operaciones, siendo el sistema quien realizará el costeo técnico, específico e integral.



4.3. Análisis de Viabilidad

La implementación del software se alinea con el Objetivo Estratégico Institucional “Fortalecer la prevención y la gestión de conflictos sociales a nivel nacional en coordinación con las demandas ciudadanas”, para cuyo efecto cuenta con la partida presupuestal 0139: “Disminución de la incidencia de los conflictos, protestas y movilizaciones sociales violentas que alteran el orden público”, que en el año 2021 tiene un presupuesto asignado de S/. 524,671,154 de Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y un Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de S/. 524,699,574; asimismo, del estudio de mercado realizado se establece que el costo de dicho programa informático no sobrepasaría las tres (3) unidades impositivas tributarias, lo cual constituye una suma de mínima inversión, lo que permite colegir la viabilidad de la solución.

Además, la propuesta de innovación es viable porque permitirá al Comando de la PNP, contar con información confiable y veraz sobre costo de las operaciones policiales de prevención y control del orden público durante la conflictividad social a nivel nacional, situación que le facilitará atender los requerimientos de información solicitados por las instituciones de los poderes del Estado.

En lo que respecta al retorno de la inversión se establece que es de gran impacto, puesto que se reflejará a través de la gestión de los conflictos sociales enmarcados en el proceso al enviar a la zona de operaciones, personal motivado debido a que reciben sus viáticos en forma adelantada de conformidad a la normatividad vigente, no tomando dinero de su manutención familiar para cumplir

con la función; asimismo al existir presupuesto se atenderá la problemática con personal suficiente debido a que no se limitará personal por falta de recursos, consecuentemente se brindará un servicio eficiente de prevención mediante la presencia policial consecuentemente se evitarán interrupción de vías y se interceptará la violencia social en forma eficiente y dentro del marco del respeto a los derechos humanos, generando el normal abastecimiento de las zonas principales y adyacentes, habrá vías libres y seguras, normal transporte de pasajeros y carga, se continuará con el fomento del turismo interno y externo y la población podrá realizar con seguridad la producción y el comercio de los productos, consecuentemente habrá el normal desarrollo de las actividades ciudadanas y por ende se obtendrá el valor público de garantizar el libre ejercicio de sus derechos. A continuación, se presenta un cuadro de ilustración del retorno de inversión:



Figura 13. Retorno de la inversión

Del análisis expuesto en los puntos anteriores, se presenta a continuación un cuadro de ilustración que resume el análisis de deseabilidad, factibilidad y viabilidad:

Análisis de la Deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo final

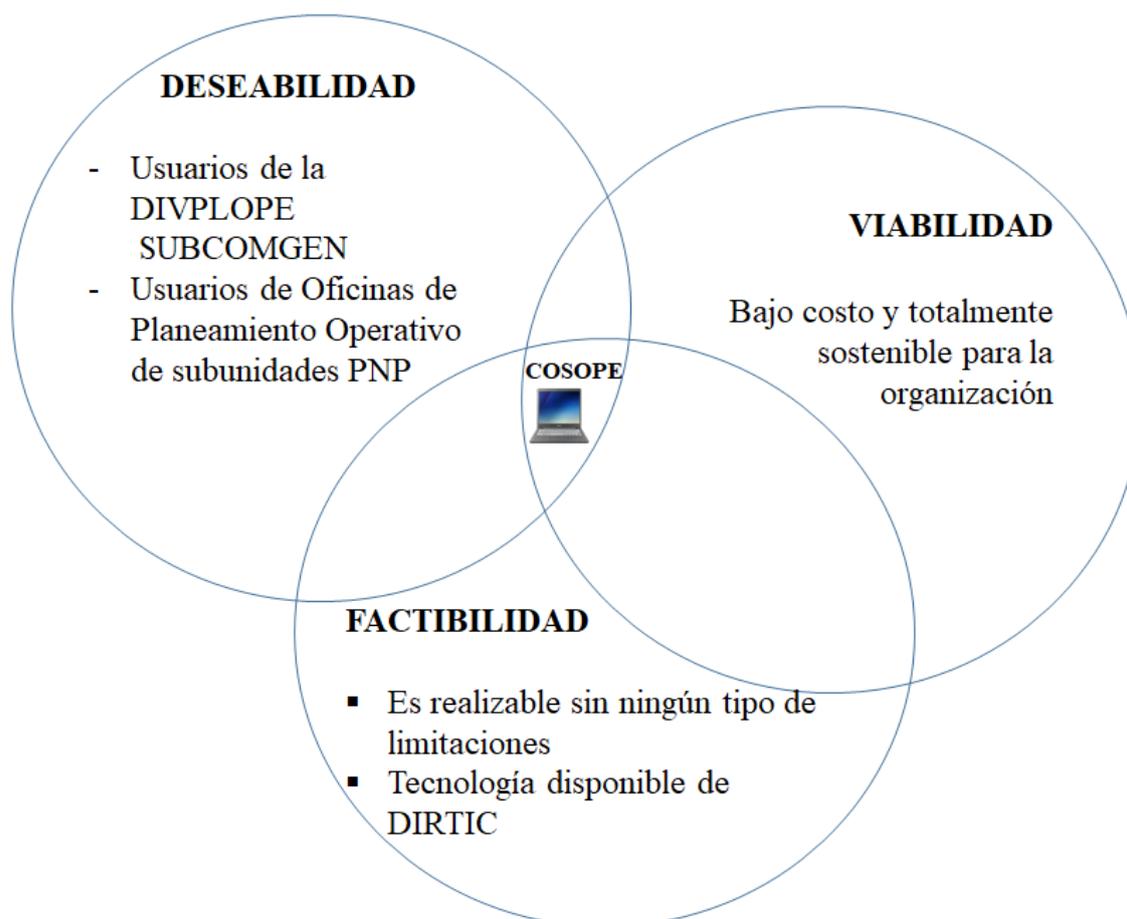


Figura 14. Resumen de la deseabilidad, factibilidad y viabilidad

Conclusiones

1. En la PNP se ejecutan operaciones policiales de control del orden público durante los conflictos sociales, sin tener en consideración, en el proceso de planificación, los costos que generan al Estado el desplazamiento de personal policial, así como el traslado, uso y deterioro de los recursos logísticos.
2. Se ha determinado que la carencia de un sistema informático que establezca costo general y específico de los recursos humanos y logísticos a utilizar en el operativo policial no favorece la valoración específica e integral de los recursos humanos y logísticos utilizados durante la conflictividad social, de igual modo dicha necesidad origina que no haya un conocimiento real y oportuno del presupuesto requerido para atender las demandas de la población de garantizar, mantener y restablecer el orden público.
3. No existe normatividad legal vigente que precise la obligatoriedad de costear los planes de operaciones que se formulan en las oficinas de planeamiento operativo de las macrorregiones, regiones y frentes policiales, situación que ocasiona que se desplace efectivos policiales en cantidad insuficiente, desmotivados y con limitados recursos logísticos, poniendo en riesgo la ejecución de las operaciones policiales, consecuentemente la seguridad de las personas, patrimonio público, privado y el normal desarrollo de las actividades ciudadanas
4. Se establece que existe ausencia de una lista de valores económicos que permitan conocer el costo de cada actividad, tarea o recurso utilizado en la

ejecución del servicio policial de control de orden público durante la conflictividad social, asimismo, la falta de catalogación de costos para uso y desgaste de recursos logísticos no permite conocer su valor por desgaste de su uso y su depreciación. Por otro lado, se ha llegado a establecer que la planificación no expresada en el presupuesto, impide que las actividades, tareas, administración y responsables de la ejecución de un operativo no coordinen con las unidades ejecutoras encargadas del manejo presupuestal, por lo tanto, no se considere en el cuadro de necesidades el presupuesto requerido para atender los gastos que conllevan el desplazamiento de personal y recursos logísticos a la zona de operaciones de conflictividad social.

5. Se ha identificado el desafío de innovación la necesidad de mejorar las capacidades del personal policial de las oficinas de planeamiento operativo de la PNP, con la finalidad de optimizar las operaciones policiales de control del orden público de conflictividad social, en la que se facilite al personal que trabajan en las oficinas de planeamiento operativo de las macrorregiones, regiones y frentes policiales realizar una planificación integral que contemple la valorización de los servicios policiales.
6. El Software “COSOPE”, es una herramienta informática amigable que será administrada por la División de Planeamiento Operativo ubicada en la ciudad de Lima, la misma que tendrá alcance en todas las oficinas de planeamiento operativo y unidades ejecutoras de las macrorregiones, regiones y frentes policiales a nivel nacional, asimismo, contendrá información almacenada y actualizada, que permitirá a los usuarios costear los gastos que generan el

desplazamiento y permanencia de personal policial en las zonas de conflictividad social, así como el traslado, uso, deterioro y depreciación de los recursos logísticos.

7. El Software “COSOPE”, para su funcionamiento cuenta con seis ventanas de acceso, las mismas que procesarán y proporcionarán información sobre los costos relacionados con recursos humanos (viáticos, sueldos, Ración Orgánica Única Diaria-ROUD, recursos logísticos (uso, deterioro y depreciación), obteniendo como resultado final el costo total que se invertirá en cada operación policial de control del orden público durante la conflictividad social.
8. El prototipo final se construyó a partir del recojo de necesidades, opiniones y experiencias en la Comandancia General, Sub Comandancia General, macrorregiones, regiones y frentes policiales, estableciéndose la ausencia del costeo de los planes de operaciones, por lo que, a partir de un análisis y evaluación in-situ de la problemática se procedió a construir el prototipo con la técnica design thinking, que en un primer momento estuvo compuesto por dos ventanas de utilidad relacionadas con los viáticos y recursos logísticos, llegando al nivel sensorial en la que se sometió al examen de cincuenta y dos coroneles, a través del método de feedback y el recojo de las opiniones y experiencias de los futuros usuarios, quienes sugirieron su implementación de las valoraciones como aeronaves, acémilas y costos por destrucción; para alcanzar el nivel funcional en la que luego de ser observado tuvo reacciones positivas y aceptación del prototipo final.

9. En lo concerniente a la deseabilidad, se estableció la imperiosa necesidad de los usuarios digitadores, administradores y utilitarios, quienes a través de sus opiniones dejaron entrever la necesidad de la creación de una herramienta que permita valorar los servicios policiales en forma específica e integral y que tenga una utilidad transversal, es decir la información será usada por las oficinas de planeamiento operativo, las unidades ejecutoras para la previsión y sustentación presupuestal aunado al desplazamiento de personal policial motivado y suficiente, con la finalidad de atender los requerimientos de servicios de control de orden público durante la conflictividad social para mantener y restablecer el orden, permitiendo la fluidez vehicular y el despeje de las vías de tránsito con la finalidad de garantizar el interés público, basada en la garantía de los derechos de normal desarrollo de las actividades ciudadanas.
10. La viabilidad del software radica básicamente en la reducción de los costos de su creación y funcionamiento al estar valorizado en el mercado con un valor menor a tres (3) unidades impositivas tributarias, tener infraestructura y capacidad del servidor así como, soporte del sistema e ingenieros que laboran en la Dirección de Tecnología de información y comunicaciones de la PNP, que aunado a la necesidad de su función sería implementada en el breve plazo y permitirá su retorno de inversión en el corto, mediano y largo plazo.
11. En cuanto a su factibilidad se establece que en la Dirección de Tecnología de la Información y Comunicaciones se cuenta con servidores con capacidad para contener el software COSOPE de manera que permita interconectarlo con las

divisiones, oficinas de planeamiento operativo y unidades ejecutoras a través de la red internet a nivel nacional para su explotación y uso.

12. Por último, la estrategia para implementar el proyecto final de innovación, se resume en la inclusión del costo de su implementación en el “Cuadro Anual de Necesidades” a través de una contratación directa, con la finalidad de que sea implementado, para ser puesto en funcionamiento, dado la necesidad que existe, tanto para los usuarios como para la Comandancia y Sub Comandancia General a fin de justificar, sustentar y transparentar el gasto del presupuesto público.



Referencias

- (OCDE), O. p. (2016). *Política regulatoria en el Perú*. Lima: Organización para la cooperación y desarrollo económico.
- Acedo, Á. (1996). *El orden público actual como límite a la autonomía de la voluntad en la doctrina y la jurisprudencia*. Derecho civil. España: Acanalado.
- Alonzo, J. (27 de Noviembre de 2020). Gobierno reduce el presupuesto para seguridad ciudadana. *Diario Gestión*, pág. 24. Obtenido de file:///C:/Users/ALBERT/Downloads/Gestion%2027-11-2020.PDF
- Arista Perea, R. (2015). *Análisis de las coordinaciones policiales en la intervención del conflicto socio-ambiental de Pichanaki 2015*. Lima: Pontifica Universidad Católica del Perú.
- Barea, J. (2004). *Necesidad de transparencia en la gestión pública*. España: Real Academia de Ciencias Morales y Políticas.
- Barnechea, M. (1994). *La sistematización como producción de conocimientos*. Lima: Taller permanente de sistematización CEAAL Perú.
- Barragán, N. (2015). *Implementación de un sistema de costos para la empresa Soldimontajes Díaz LTDA*. Sogamoso: Universidad pedagógica y tecnológica de Colombia. Obtenido de <https://repositorio.uptc.edu.co/bitstream/001/1560/1/TGT-296.pdf>
- BCRP. (21 de noviembre de 2019). Informe macroeconómico: III Trimestre 2019 1. 6-7. Banco Central de Reserva del Perú. Obtenido de <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Notas-Estudios/2019/nota-de-estudios-82-2019.pdf>
- BCRP. (2019). *Notas de estudio del BCRP*. Lima: Banco Central de Reserva del Perú. Obtenido de <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Notas-Estudios/2019/nota-de-estudios-82-2019.pdf>
- BID. (2012). *Sistemas de costos, presupuesto por resultados y Sistemas Integrados de Administración Financiera; aportes y desafíos para incrementar el impacto del gasto público en el bienestar de los ciudadanos*. Washington - EEUU: Banco Interamericano de Desarrollo.
- Blume Fortini, Ernesto. (2018). La constitución económica peruana y el derecho de competencia. En E. B. Fortini.
- Bonari, D., & Gasparín, J. (2014). *La vinculación entre la planificación y el presupuesto*. Argentina: Centro de Implementación de Políticas Públicas para la equidad y el crecimiento (CIPPEC).
- Callirgos, M. (2018). *La motivación y desempeño laboral en la Dirección de Comunicación e Imagen de la Policía Nacional del Perú, 2016*. Lima: Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
- CAPECO. (2014). *Costos y presupuestos en Edificación*. Lima: Cámara peruana de la construcción.
- Carpio, M. Á., & Guerrero, M. E. (2014). *El efecto de la presencia policial sobre el delito en Perú. Proyecto Mediano CIES*. Lima.

Certificación de crédito presupuestario, Opinión OSCE N°080-2018/DTN (Organismo Supervisor de Contrataciones del Estado 08 de Junio de 2018).

Constitución Política del Perú. (1993). Lima, Perú: Congreso de la República.

Cruz.Roja. (2015). *Violencia y uso de la fuerza*. Ginebra, Suiza: Comité Internacional de la Cruz Roja.

(16 de diciembre de 2017). *Decreto Legislativo N° 1267*. Lima: El Peruano.

Decreto Legislativo N° 1412. (2018). Lima: El Peruano.

Decreto Supremo N° 007-EF. (2013). *Decreto Supremo N° 007-2013-EF*. Lima: El Peruano.

Defensoría del Pueblo. (2012). *Informe Defensorial N°156 "Violencia en los conflictos sociales"*. Lima: Defensoría del Pueblo. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2018/05/informe-156.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2019). *Informe de Adjuntía N°-001-2019-DP-APCSG*. Lima: Defensoría del Pueblo. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/05/Informe-de-adjunt%C3%ADa-N%C2%BA-001-2019-DP-APCSG-Los-costos-del-conflicto-social.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2019). *Los Costos del conflicto social; una aproximación metodológica a las dimensiones económicas sociales e institucionales del conflicto social en el Perú*. Lima: Defensoría del Pueblo. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/05/Informe-de-adjunt%C3%ADa-N%C2%BA-001-2019-DP-APCSG-Los-costos-del-conflicto-social.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2019). *Reporte de Conflictos Sociales N°187*. Lima: Defensoría del Pueblo. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/10/Conflictos-Sociales-N%C2%B0-187-Septiembre-2019.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2019). *Reporte de conflictos sociales N°189*. Lima: Defensoría del Pueblo. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/12/Conflictos-Sociales-N%C2%B0-189-Noviembre-2019.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2019). *Reporte de Conflictos Sociales N°189*. Defensoría del Pueblo, Lima. Lima: Defensoría del Pueblo. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/10/Conflictos-Sociales-N%C2%B0-187-Septiembre-2019.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2019). *Reporte de Conflictos Sociales N°189*. Defensoría del Pueblo, Lima. Lima: Defensoría del Pueblo. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/10/Conflictos-Sociales-N%C2%B0-187-Septiembre-2019.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2019). *Reporte de Conflictos Sociales N°189*. Defensoría del Pueblo, Lima. Lima: Defensoría del Pueblo. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/12/Conflictos-Sociales-N%C2%B0-189-Noviembre-2019.pdf>

Defensoría del Pueblo. (2019). *Reporte de conflictos sociales N°190*. Lima: Defensoría del Pueblo. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/01/Conflictos-Sociales-N%C2%B0-190-diciembre-2019.pdf>

- Defensoría del Pueblo. (2019). *Reporte de Conflictos Sociales N°190*. Lima: Defensoría del Pueblo. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/01/Conflictos-Sociales-N%C2%B0-190-diciembre-2019.pdf>
- Defensoría del Pueblo. (2020). *Informe de Adjuntía N°001/APCSG*. Lima: Defensoría del Pueblo. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/02/Conflictos-Sociales-N%C2%B0-191-Enero-2020.pdf>
- Defensoría del Pueblo, D. (2019). *Reporte 189*. Lima: Defensoría del Pueblo. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/12/Conflictos-Sociales-N%C2%B0-189-Noviembre-2019.pdf>
- Defensoría, P. (2019). *Informe-de-adjuntía-Nº-001-2019-DP-APCSG-Los-costos-del-conflicto-social.pdf*. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/05/Informe-de-adjunt%C3%ADa-N%C2%BA-001-2019-DP-APCSG-Los-costos-del-conflicto-social.pdf>
- Defensoría, p. (2020). *Reporte de Conflictos Sociales N°192*. Lima. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/02/Conflictos-Sociales-N%C2%B0-191-Enero-2020.pdf>
- Diario Gestión. (29 de noviembre de 2014). Diez principales riesgos que enfrentan las mineras. *Economía*, pág. 1. Obtenido de <https://gestion.pe/economia/10-principales-riesgos-enfrentan-mineras-84471-noticia/>
- Díaz, H. (2016). *Análisis del costo indirecto y su distribución a las agencias y sucursales de la Macro Región III del Banco de la Nación - Huancayo*. Huancayo: Universidad Nacional del Centro.
- Díaz, R. (2012). *Documento de Debate # IDB-DP-200 "Sistemas de costos, presupuesto por resultados y sistemas integrados de administración financiera*. New York: Banco Interamericano de Desarrollo. Obtenido de https://mba.americaeconomia.com/sites/mba.americaeconomia.com/files/paper_pendiente.pdf
- DIREADM PNP. (2019). *Directiva N°003-2019-SECEJE-PNP/DIRADM*. PNP. Lima: Dirección de Administración (DIREADM) de la Policía Nacional del Perú.
- Española, R. A. (s.f.). *Diccionario Preinspanico del Español juridico*. En R. A. Española. Real Academia Española. Obtenido de <https://dpej.rae.es/lema/orden-p%C3%BAblico>
- Estado Mayor PNP. (2013). *Manual de Doctrina de Estado Mayor PNP*. Lima, Perú: Policía Nacional del Perú.
- Huamaní Ober, G. (2012). *Programa de capacitación de conflictos sociales. Módulo 1 Análisis de conflicto social*. Lima: PCM.
- Instituto Peruano de Economía, IPE. (2015). *El costo económico de la no ejecución de los proyectos mineros por conflictos sociales y/o trabas burocráticas*. Lima: Instituto Peruano de Economía. Obtenido de https://www.lampadia.com/assets/uploads_documentos/937ff-el-costo-economico-de-la-no-ejecucion-de-los-proyectos-mineros.pdf

- José Luis Perez Guadalupe y otros. (2016). *Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) 2016-2021*. PNP. Lima: Policía Nacional del Perú. Obtenido de <https://www.mininter.gob.pe/sites/default/files/RM-Nro-397-2016-IN.pdf>
- La Torre, J. (2015). *El orden público: Un estudio de caso del mantenimiento, control y recuperación en la gran unidad histórica de policía montada de la PNP durante el 2012 al 2013*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.
- MAPRO PNP, M. d. (2012). *Manual de procedimientos operativos policiales*. LIMA: PNP.
- Marsano, J. (2018). *El impacto económico del turismo en el Perú 1990 - 2018*. USMP, Lima. Lima: Universidad San Martín de Porres. Obtenido de <http://catedraunesco.usmp.edu.pe/wp-content/uploads/2019/06/impacto-economico-turismo-peru.pdf>
- Melgarejo, V. (25 de Noviembre de 2019). Seguridad ciudadana: El 2020 arrancará con S/. 432 millones menos de lo previsto para este año. (V. Melgarejo, Ed.) *Diario Gestión*, pág. 1. Obtenido de <https://gestion.pe/economia/seguridad-ciudadana-el-2020-arrancara-con-s-432-millones-menos-de-lo-previsto-para-este-ano-policia-comisaria-noticia/>
- MINCETUR. (2015). *Guía de orientación al usuario de transporte terrestre*. Lima: Ministerio de Comercio Exterior y Turismo.
- MINEM. (2020). Anexo 9 del Boletín Estadístico minero. En M. D. II, *La minería peruana en el Modo Covid 19* (03-2020 ed., pág. 22). Lima: MINEM. Obtenido de <http://www.minem.gob.pe/minem/archivos/file/Mineria/PUBLICACIONES/VARIABLES/2020/BEMMAR20.pdf>
- MININTER. (2020). *Plan de Gobierno Digital del Ministerio del Interior 2020-2024*. Lima: Ministerio del Interior.
- Ministerio de Economía y Finanzas. (2019). Transparencia económica - Consulta amigable. Lima. Obtenido de <https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx?y=2019&ap=ActPro> y
- MINSA. (2017). *Manual de usuario del sistema de comisión de servicio*. Lima: Ministerio de Salud.
- MTC. (2016). *Directiva N°10-2016-MTC/10*. Lima: Ministerio de Transportes y Comunicaciones.
- PNMGP. (2012). *Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021*. Obtenido de <https://sgp.pcm.gob.pe/wp-content/uploads/2017/04/PNMGP.pdf>
- PNP. (2013). *Manual del Oficial de Estado Mayor PNP*. Lima.
- Poder Ejecutivo. (2017). *Decreto Legislativo 1267 - Ley de la PNP*.
- Pueblo, D. d. (2019). *Los Costos del Conflicto Social Informe de Adjuntia N°001-2019-DP/APCSG*. Lima: Defensoría del Pueblo. Obtenido de <file:///C:/Users/Marcelo/Desktop/DOCUMENTOS%20TESIS/Informe-de-adjunt%C3%ADa-N%C2%BA-001-2019-DP-APCSG-Los-costos-del-conflicto-social.pdf>
- Pueblo, D. d. (11 de julio de 2020). *Portal Web de la Defensoría del Pueblo*. Obtenido de <https://www.defensoria.gob.pe/adjuntia/prevencion-de-conflictos/>
<https://www.defensoria.gob.pe/adjuntia/prevencion-de-conflictos/>

- República, C. d. (2016). *Ley de la Policía Nacional del Perú*. Lima, Perú: Diario Oficial del Bicentenario El Peruano. Obtenido de <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-de-la-policia-nacional-del-peru-decreto-legislativo-n-1267-1464781-2/>
- Salomón, L. (2004). *El desempeño policial y la satisfacción de la ciudadanía*. Consultoría, Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD), Tegucigalpa Honduras.
- Sánchez Barraza, B. J. (2009). *Problemática de conceptos de costos y clasificación de costos*. Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Lima: UNMSM.
- Sánchez, B. (2013). Implicancias del método del costeo ABC. *UNMSM*.
- Sanchez, F. J. (2015). *Europol: cooperación y coordinación policial en la Unión Europea*. Getafe - España.
- (2019). *SIAF Amigable MEF*. Lima. Ministerio de Economía y Finanzas. Obtenido de <https://apps5.mineco.gob.pe/transparencia/Navegador/default.aspx?y=2019&ap=ActPro>
Y
- Uribe, M. C. (2017). *Metodología para el diseño e implementación del sistema de costeo en los procedimientos administrativos en la Municipalidad Distrital de Saño*. Huancayo: Universidad Continental.
- Valle Santos, J. C. (2009). *Diseño e implementación de un sistema de costeo ABC en una organización municipal. Caso: Municipalidad de San Isidr*. Lima: Universidad Nacional de Ingeniería.
- Velázquez, D. (2017). *Acción Policial de las Huelgas en Chile 2010 - 2015*. Santiago de Chile, Chile: Pontificia Universidad católica de Chile.
- Zubiate H., F. (2019). *La innovación tecnológica para las operaciones policiales, en Lima Metropolitana, 2011-2016*. Universidad Inca Garcilazo de la Vega, Lima.
- Zubiate, A. (2019). *La innovación tecnológica para las operaciones policiales, Lima Metropolitana, 2011-2016*. Obtenido de <http://repositorio.uigv.edu.pe/handle/20.500.11818/4556>
- Zúñiga, R. (1992). Sobre el sistematizar. *Revista de Trabajo Social*, 11.

Anexos

Anexo 1: Descripción del espacio de la política

1.1. Exploración del Espacio de la Política

1.1.1. Identificación del Tema de Interés

La Constitución Política del Perú prescribe que en el Estado Peruano se ejerce una economía social de mercado, fomentando la generación de riqueza, garantizando las libertades de trabajo, empresa, comercio e industria, asimismo reconoce el pluralismo económico y la actividad de las empresas tanto pública como privadas, las mismas que reciben el mismo tratamiento legal; por otro lado, la economía peruana se fundamenta en la coexistencia de diferentes formas de propiedad y de empresa. (Constitución Política del Perú, 1993)

La PNP, de conformidad al Artículo 166° de la Constitución Política del Perú y la Ley de la PNP, tiene por misión garantizar el orden interno, orden público, seguridad y el libre ejercicio de los derechos de las personas mediante la prevención e investigación de delitos y faltas, a fin de brindar un servicio de calidad al ciudadano. (Decreto Legislativo N° 1267, 2017)

La economía peruana se fundamenta esencialmente en los ingresos que se conciben como consecuencia de la inversión privada, principalmente de la actividad minera, la misma que ha generado durante los últimos años, importantes

cantidades de empleo tanto por parte de las compañías mineras como por las compañías contratistas habiendo llagado a producir al año 2020, 202,635 empleos. Por otro lado, como resultado de la inversión minera diversas regiones del país han recibido transferencias importantes de dinero por concepto de Canon Minero, período 1996 a 2020; en millones de soles, la Región Cajamarca recibió 5487, la Región la Libertad 4741, Ancash 12395, Pasco 1891, Junín 1042, Lima 1458, Ica 1922, Arequipa 5742, Moquegua 4070, Cuzco 2308, Puno 2705, Tacna 4668. (MINEM, 2020, pág. 22 y 25)

Por información del Banco Central de Reserva del Perú (BCRP, 2019), se tiene conocimiento que en el tercer trimestre del año 2019 la inversión privada especialmente en minería, hidrocarburos y manufactura, alcanzó el monto de US \$ 1,657 millones (BCRP, 2019, págs. 6-7), conforme se detalla a continuación:

Tabla 10
Detalle de las inversiones privadas en el Perú

Inversión privada	Monto	Empresas
Sector minero	US\$ 1 529 millones	Proyecto Quellaveco (US\$ 316 millones) Proyecto Mina Justa (US\$ 233 millones), Continuación de proyecto Ampliación Toromocho (US\$ 88 millones) Proyecto Quecher Main de Minera Yanacocha (US\$ 45 millones)
Sector hidrocarburos	US\$ 23 millones	Refinería la Pampilla US\$ 23 millones
Sector energía	US\$ 32 millones	Compañía Luz del Sur alcanzaron US\$ 32 millones
Sector manufactura	US\$ 73 millones	Aceros Arequipa US\$ 54 Backus y Johnston US\$ 19 millones
Total de Inversión		US\$ 1,657 millones

Nota. Tomado de "Informe macroeconómico: III-Trimestre del 2019". Banco Central de Reserva del Perú. Lima-Perú, 2019.

La inversión privada está expuesta a riesgos que pueden impedir o limitar el normal desarrollo de sus actividades, que pueden ser, disminución de rentabilidad, disminución de la productividad, perder una licencia social para operar, nacionalismo de recursos (Diario Gestión, 2014); agregándose también cambios de reglas en la economía, inestabilidad política, destacándose entre sus principales riesgos la conflictividad social.

La DP (2020) informó que, desde enero de 2019 hasta enero del año 2020, las cantidades de conflictos sociales en nuestro país se encuentran en un rango de 180 a 191 a lo largo del territorio nacional (pág. 6), tal como se ilustra en el cuadro siguiente.

Tabla 11
Conflictos sociales registrados durante el año 2019

Conflictos sociales registrados por mes durante el año 2019 hasta enero 2020												
Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Sep	Oct	Nov	Dic	Ene
180	179	183	184	176	178	184	186	184	187	185	184	191

Nota. Tomado de "Reporte de conflictos sociales 191", Defensoría del Pueblo – Adjuntía para la prevención de conflictos sociales y la gobernabilidad, Lima-Perú, 2020.

En este sentido, tal como se puede apreciar en la información indicada en el párrafo precedente, los conflictos mineros han ocasionado grandes pérdidas económicas a nuestro país, especialmente en las regiones donde se desarrollan las actividades mineras; situación que además afectó a diversos sectores productivos que no tienen relación con la citada actividad; lo cual reduce las posibilidades de atender las necesidades de la población.

La DP (2019), reportó que, desde el mes de septiembre del 2018 al mes de septiembre del 2019, y como consecuencia de actos de violencia durante conflictos sociales se han registrado tres (03) personas muertas y doscientos treinta y un (231) personas heridas. (pág. 112)

Tabla 12

Personas heridas y muertas en conflictos sociales, 2018-2019

Meses	Sep	Oct	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Set	Total
Heridos	19	1	30	14	1	0	0	25	3	2	50	67	19	231
Muertos	1	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	3

Nota. Tomado de "Reporte de conflictos sociales 187", Defensoría del Pueblo – Adjuntía para la prevención de conflictos sociales y la gobernabilidad, Lima-Perú, 2019.

La DP (2019), informó que, de los 185 conflictos registrados en el mes de noviembre del 2019, la cantidad de 126 (68.1%) estaban relacionados con temas sociales, de los cuales 99 eran de competencia del gobierno nacional, 21 de los gobiernos regionales y 6 de los gobiernos locales. (pág. 8)

Tabla 13

Cuadro de conflictos sociales por autoridad a noviembre 2019

Tipo	Gob. Nacional	Gob. Regional	Gob. Local	Poder Judicial	Org. Const. Autónomo	Poder Legislativo	Total	%
Socio ambiental	99	21	6	0	0	0	126	68.1
Otros	22	18	11	5	2	1	59	31.9
Total	121	39	17	5	2	1	185	100

Nota. Tomado de "Reporte de conflictos sociales 189", Defensoría del Pueblo – Adjuntía para la prevención de conflictos sociales y la gobernabilidad, Lima-Perú, 2019.

De la información obtenida de la DP (2019), se establece que informó que de los 126 conflictos sociales que se detallan en la Tabla 14, tienen prevalencia los conflictos relacionados con la minería.

Tabla 14
Conflictos sociales, según actividad

Conflictos sociales activos, según actividad al mes de noviembre 2019		
Actividad	Conteo	%
TOTAL	126	100.00%
Minería	81	64.30%
Hidrocarburos	20	15.90%
Residuos y saneamiento	8	6.30%
Energía	7	5.60%
Otros	6	4.80%
Agroindustrial	2	1.60%
Forestales	2	1.60%

Nota. Tomado de “Reporte de conflictos sociales 189”, Defensoría del Pueblo – Adjuntía para la prevención de conflictos sociales y la gobernabilidad, Lima-Perú, 2019.

La DP (2019); informó la frecuencia de conflictos sociales por meses, desde el mes de noviembre del 2018 hasta noviembre del 2019, resaltándose que las cantidades oscilan entre 113 y 126 conflictos sociales mensuales (pág. 22); tal como se demuestra a continuación:

Tabla 15
Registro de Conflictos sociales

Conflictos sociales registrados por mes 2018-2019														
Año	2018		2019											
Meses	Nov	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Set	Oct	Nov	Dic
Cantidad	121	113	115	113	115	119	116	117	123	123	122	126	126	126

Nota. Tomado de “Reporte de conflictos sociales 189”, Defensoría del Pueblo – Adjuntía para la prevención de conflictos sociales y la gobernabilidad, Lima-Perú, 2019.

Asimismo, de acuerdo a información proporcionada por el Sistema de monitoreo de Conflictos Sociales de la DP (2019), solamente en el mes de setiembre del año 2019, y como consecuencia de tres (03) conflictos sociales relacionados con la minería, se han registrado diecinueve (19) personas heridas entre civiles e integrantes de las Fuerzas Armadas y PNP. (pág. 112)

Tabla 16
Muertos y heridos de los conflictos sociales

Muertos y heridos en conflictos sociales - minería en el mes de septiembre 2019			
Lugar	Heridos		
	Proyecto minero	Civiles	FF.AA/PNP
Cusco-chumbivilcas	MMG las bambas	2	4
Cusco-Paruro	MMG las bambas	3	4
Pasco-San Juan de Milpo	Xexa Pesources		6
Total		5	14

Nota. Tomado de "Reporte de conflictos sociales 187", Defensoría del Pueblo – Adjuntía para la prevención de conflictos sociales y la gobernabilidad, Lima-Perú, 2019.

La DP (2019), informó que en el mes de diciembre del 2019, se registró la cantidad de 184 conflictos, uno menos que el mes anterior y tres más que el mes de diciembre del 2018, lo cual permite colegir que los conflictos se mantienen en el tiempo y demoran en resolverse. (pág. 6)

Tabla 17
Cuadro de conflictos sociales a diciembre 2019

Conflictos sociales registrados por mes, diciembre 2018-2019													
Año	2018	2019											
Meses	Dic	Ene	Feb	Mar	Abr	May	Jun	Jul	Ago	Set	Oct	Nov	Dic
Cantidad	181	180	179	183	184	176	178	184	186	184	187	185	184

Nota. Tomado de "Reporte de conflictos sociales 190", Defensoría del Pueblo – Adjuntía para la prevención de conflictos sociales y la gobernabilidad, Lima-Perú, 2019.

De lo prescrito en las tablas mostradas en los párrafos anteriores, se ha establecido que existe un incremento considerable de la conflictividad social, lo cual implica que el Estado a través de la PNP garantice el control del orden público y el normal desenvolvimiento de las actividades de la población.

Asimismo, la mayor cantidad de conflictos sociales se presentan en temas relacionados con la minería, siendo los más sensibles a las comunidades y organismos nacionales e internacionales defensores del medio ambiente, los mismos que convocan a miles de personas en su mayoría integrantes de comunidades campesinas y nativas, según sea sus ubicaciones geográficas.

Teniendo en consideración el desempeño policial en el cumplimiento de su función y la doctrina de la gestión de conflictos, se establece la necesidad de realizar el estudio desde el enfoque de administración, realizándose el análisis desde el nivel de proceso, convirtiéndose la PNP en un actor principal desde la fase de surgimiento, así como en las fases: crisis, espiral, punto de quiebre y desescalamiento; en el marco del cumplimiento de su finalidad fundamental.

La PNP durante los actos de conflictividad social, utiliza el máximo de recursos asignados a las regiones y frentes policiales a nivel Nacional; sin embargo, cuando la magnitud de los actos de violencia rebasan su capacidad operativa; el Comando Institucional con la finalidad de cumplir su función constitucional y evitar costo social, tiene que desplazar contingentes de personal especializado y recursos logísticos desde la ciudad a Lima a provincias, para que apoyen en las operaciones policiales.

De igual forma las unidades PNP, tienen que ejecutar un proceso de planificación el mismo que culmina con la formulación de planes de operaciones, y en cuyos documentos se debería consignar el costo de cada actividad, especialmente cuando se trata de desplazamiento de personal policial y recursos logísticos desde la ciudad de Lima hacia la zona de conflicto; en este proceso de planificación se omiten considerar los costos que se necesitan para ejecutar las operaciones policiales tales como viáticos y pasajes, sueldos, desplazamiento de

recursos logísticos (valoración de gasto vehículos y aeronaves), ración orgánica única diaria (ROUD), así como costos de deterioro y destrucción de vehículos, equipos y mobiliarios.

Por otro lado, la falta de coordinación entre las Unidades de planeamiento operativo de las regiones y frentes policiales con las unidades ejecutoras, y las deficiencias en la planificación de las operaciones policiales en la omisión de consignar los costos de los recursos humanos y logísticos, es ocasionado debido a que la administración no cuenta con herramientas administrativas para costear y atender las necesidades económicas del personal policial ni tampoco para la valoración de los recursos logísticos utilizados.

En el marco de lo expuesto en los párrafos precedentes se ha establecido que el tema de interés es:

“Costeo en los planes de operaciones policiales de control del orden público durante los conflictos sociales”

1.1.2. Identificación de la cadena de valor de las intervenciones asociadas al tema de interés

La cadena de valor se establece a partir de los insumos, el personal policial desplazado a la zona de conflictividad quienes constituyen un gasto de presupuesto para el Estado, para cuyo efecto se realiza el planeamiento respectivo que comprende actividades a realizar en la zona de maniobra para el cumplimiento de la función policial; posteriormente se realizan los procesos de desplazamiento del personal a la zona de operaciones, a efectos de realizar acciones disuasivas a través de la presencia policial para prevenir alteraciones del orden público, no obstante, cuando existan casos de flagrancia delictiva, el personal PNP procederá a realizar las intervenciones y detención de los presuntos autores.

Las acciones citadas en el párrafo precedente van a permitir llevar a cabo el cumplimiento de la misión de garantizar, mantener y restablecer el orden público, liberando las vías de todo tipo de interferencia.

La ejecución de las actividades descritas en los párrafos precedentes, darán como resultado el restablecimiento del orden, tranquilidad, seguridad y la paz pública; así como el normal desenvolvimiento de las actividades traducidas en seguridad ciudadana y libre comercio.

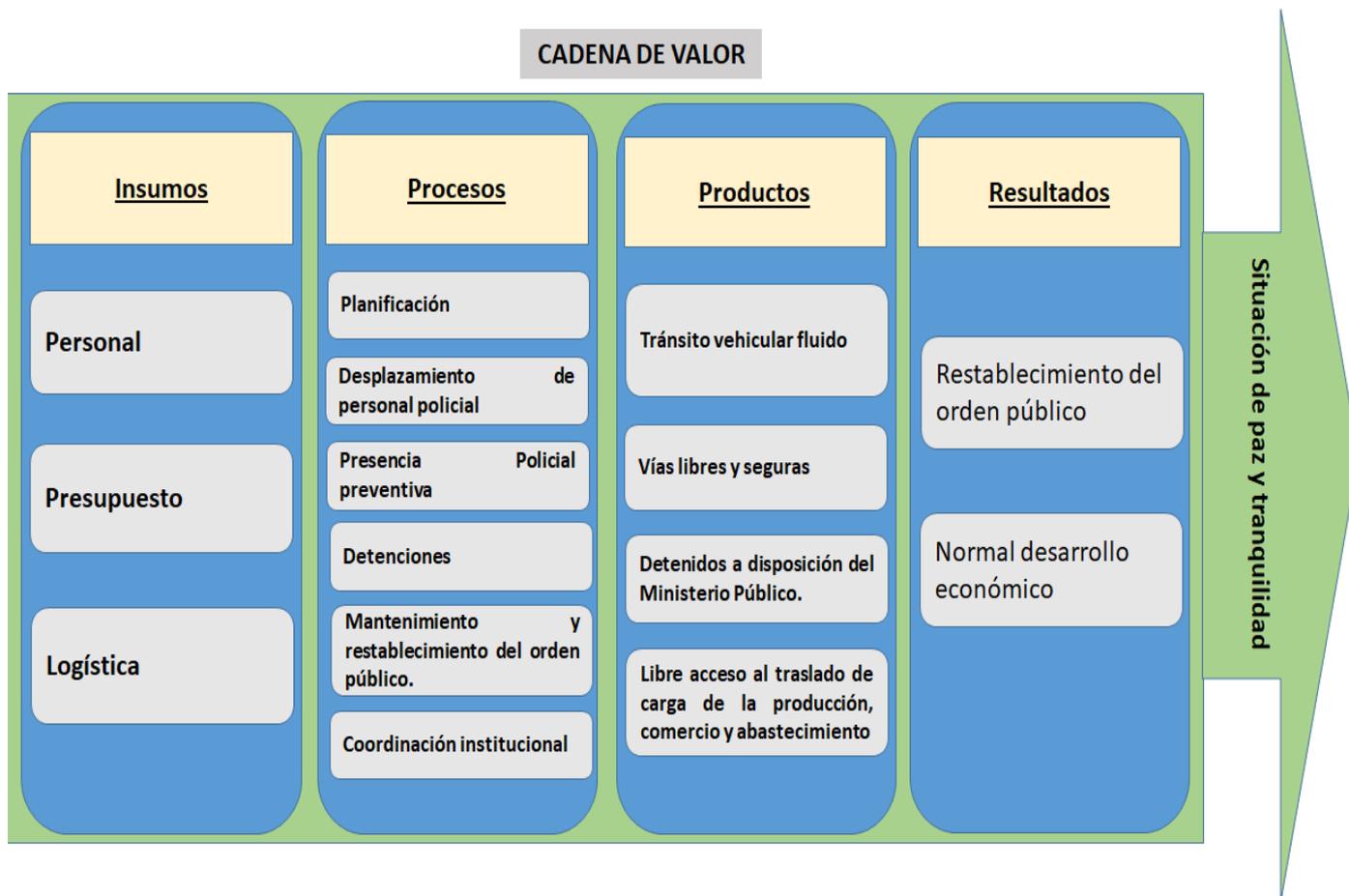


Figura 15. Cadena de valor

1.1.3. Identificar y seleccionar un problema en el marco del espacio de la política

Luego de haberse establecido el tema de interés y desarrollado la cadena de valor, se ha determinado que el presente proyecto de innovación se encuentra a nivel del proceso toda vez que se encuentra relacionado con el planeamiento de las operaciones policiales, desplazamiento y presencia del personal policial de apoyo perteneciente a las unidades especializadas y el uso de los recursos logísticos tendentes al mantenimiento y restablecimiento del orden público durante la conflictividad social.

El desconocimiento del uso de los recursos humanos y logísticos durante una conflictividad social genera grandes problemas al Estado y por ende a la PNP, dado que, no es posible conocer cuánto cuesta cada operación policial, por ende no es factible sustentar técnicamente el uso del presupuesto en forma integral y específica ante el Sector Interior y consecuentemente al MEF el requerimiento y justificación de los presupuestos asignados, así como para solicitar los recursos presupuestales para el año Fiscal siguiente o en su defecto, para las ampliaciones presupuestales, situación que a su vez no permite que la PNP cuente con un fondo de recursos económicos que permita afrontar contingencias operativas imprevistas o eventuales de atención a la conflictividad social, ocasionando limitado desplazamiento de personal policial a las zonas de operaciones por la falta de presupuesto o tomar presupuesto de otras partidas para resolver el problema o desplazar personal sin los correspondientes pagos de viáticos poniendo en grave riesgo el éxito de la operación policial.

Anexo 2: Matriz de consistencia del diseño de investigación sobre la arquitectura del problema público

Tabla 18

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

Dimensión de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de dato	Herramientas
Caracterización de los conflictos sociales	Pregunta 1: ¿Cuáles son las características de los conflictos sociales?	Determinar la violencia de los conflictos sociales, su costo social y su costo económico	Se establece que, en el Perú durante el año 2019, hubo diversos conflictos sociales, y por su carácter violento, se han registrado muertos y heridos; y durante los últimos años ha dejado de percibir ingresos por concepto de explotación de minas.	Defensoría del Pueblo	Revisión de Informes defensoriales
Rol de la PNP en un conflicto social	Pregunta 2: ¿Cuál es el papel que desempeña la Policía Nacional del Perú en un conflicto social?	Describir el desempeño de la Policía Nacional del Perú durante un conflicto social	Se establece que de conformidad a la normatividad vigente la Policía Nacional del Perú tiene por finalidad fundamental garantizar, mantener y restablece el orden interno.	Constitución Política del Perú y Ley de la PNP.	Revisión de normas
Consecuencias de la insuficiencia de Personal en las operaciones policiales	Pregunta 3: ¿Cuáles son las consecuencias de la insuficiencia de personal policial en las operaciones policiales?	Determinar cuál sería la magnitud de un conflicto social si no existe personal policial.	Que existan saqueos, robos, daños a la propiedad, costos sociales.	Oficina de Planeamiento administrativo de la Sub Comandancia General PNP	Consulta estadística PNP
Magnitud del problema en la Policía Nacional del Perú	Pregunta 4: ¿Qué representa para la PNP la existencia de un conflicto social?	Determinar cómo afronta un conflicto social la PNP y que necesita.	Requiere de planificación oportuna y desplazamiento de gran cantidad de personal policial y presupuesto para viáticos.	Oficina de Planeamiento administrativo de la Sub Comandancia General PNP	Consulta estadística PNP

Anexo 3: Herramientas de recojo de la información para la arquitectura del problema público.



Figura 16. Árbol de problemas



Anexo 4: Matriz de consistencia de las causas del problema público

Tabla 19

Matriz de consistencia de las causas del problema público

Pregunta causal	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de datos	Herramientas	Método de análisis
¿Qué genera la falta de costeo de los planes de operaciones de control del orden público durante los conflictos sociales?	Explicar las causas que genera la falta de costeo de los planes de operaciones de control del orden público durante los conflictos sociales	<p>Las causas que genera la falta de costeo de los planes de operaciones de control del orden público durante los conflictos sociales son:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Ausencia de marco legal institucional que exija el costeo de las operaciones policiales; • Falta de catalogación de costos para uso y desgaste de recursos logísticos; • Carencia de un sistema informático que establezca costo general y específico de los recursos humanos y logísticos a utilizar en el operativo policial; y, • Planificación no expresada en el presupuesto. 	División de planeamiento operativo de la Sub COMGEN	Entrevista Observación Estadística	Seguimiento de procesos
			Oficinas de planeamiento operativo de las macrorregiones, regiones y frentes policiales.	Entrevista Observación	
			Unidades ejecutoras de las macrorregiones policiales.	Entrevista Observación	
			La División de logística.	Observación	
			División de Economía PNP	Observación	

Anexo 5: Herramientas de recojo de información para las causas del problema público

1. Guía de entrevista para Oficiales y Suboficiales de las Divisiones y Oficinas de Planeamiento Operativo de la Sub Comandancia General y de las macrorregiones policiales.

Estudio para explorar el costeo de las operaciones policiales de control del orden público en los conflictos sociales, período 2019.

Guía de temas para la entrevista a las partes interesadas

1. Detalles del Participante

Cargo del participante :

Unidad donde presta servicios: SUBCOMGEN / División de Planeamiento Operativo.

Tiempo de servicios en la unidad:

2. Detalles de la entrevista

Nombre (s) del (los) entrevistador(es):

Fecha de la entrevista:

Hora de inicio:

Hora de finalización:

3. Lista de verificación previa a la entrevista:

¿Se le ha entregado hecho conocer respecto a la Información del motivo de la entrevista?

SI:

NO:

¿Se le ha motivado al participante que conteste las preguntas?

SI:

NO:

.....

INSTRUCCIONES PARA EL ENTREVISTADOR

La entrevista está dirigida al personal de Oficiales y Suboficiales que prestan servicios en la División de Planeamiento Operativo que cumplen funciones de analizar y evaluar los planes de operaciones que laboran en las oficinas de planeamiento operativo de las macrorregiones, regiones y frentes policiales.

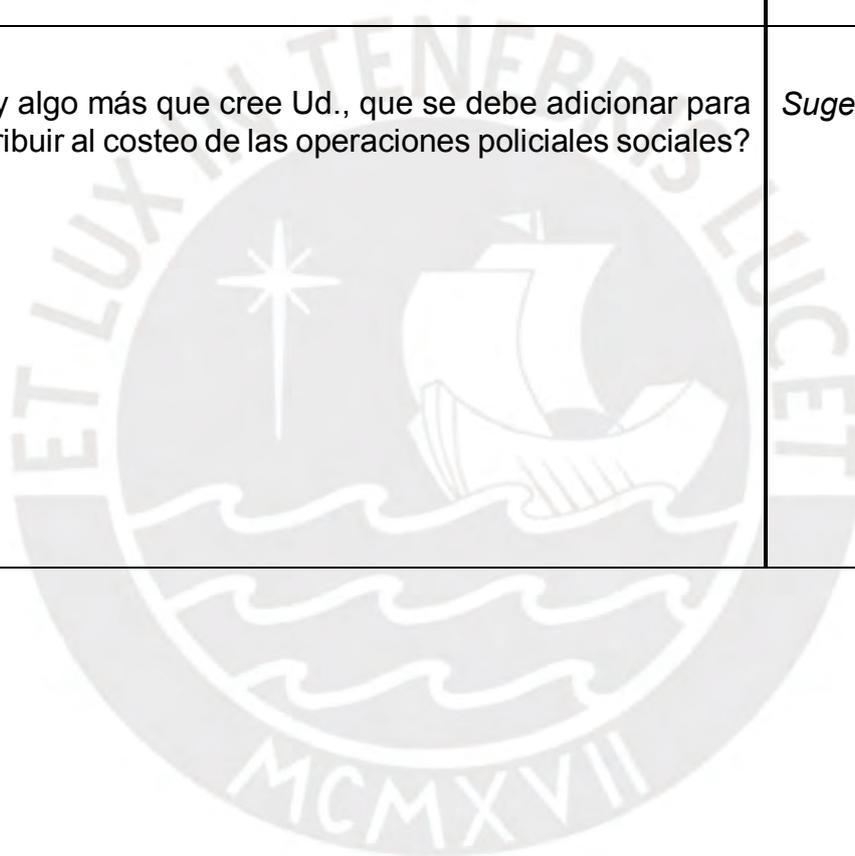
<i>Pregunta principal y áreas sugeridas para explorar</i>	<i>Temas clave</i>
<p>1. ¿Cuál es rol dentro de la Oficina de Planeamiento Operativo?</p> <ul style="list-style-type: none"> - ¿Qué funciones cumple en su oficina? - ¿Cuánto tiempo lleva prestando servicios en la Oficina de Planeamiento Operativo? 	<p><i>Funciones del entrevistado dentro de la Oficina de Planeamiento</i></p>
<p>2. Que comentarios le merece el rol que cumple en la Oficina de Planeamiento ¿Qué cargo ocupa o ha ocupado en la citada oficina? y ¿Cuánto tiempo (años) desempeñó el cargo?</p> <p>¿Ha participado como formulador, analista o evaluador de los planes de operaciones de control del orden público en conflictos sociales, de ser así por cuánto tiempo?</p> <p>¿En los planes de operaciones de control de orden público ha observado que tienen adjunto el Plan Administrativo correspondiente donde se especifique los recursos humanos y logísticos que se requiere?</p> <p>¿En los citados planes de operaciones se consideran los costos tanto de los recursos humanos como los logísticos, así como por el desgaste de los mismos?</p>	<p><i>Cargo</i></p> <p><i>Experiencia</i></p> <p><i>Problemática de la función</i></p>

<p>¿Cuál sería el motivo por el cual cree usted que no se consideran?</p> <p>¿Cuáles son los principales problemas que registra en la actualidad para el costeo de los planes de operaciones?</p>	
<p>3. ¿Podría describir los procesos y pasos que se sigue para establecer los recursos humanos y logísticos necesarios para realizar una operación de control del orden público?</p> <p>¿Cuáles son los procedimientos para considerar el apoyo de recursos humanos y logísticos procedentes de otras regiones policiales?</p> <p>¿Qué se aspectos considera importantes para contar con personal policial motivado en la ejecución de operaciones policiales sociales?</p> <p>¿A quiénes involucra el requerimiento de los recursos humanos y logísticos y cuál sería el papel que desempeñan?</p>	<p><i>Identificación y Mapeo de Procesos</i></p>
<p>4. Respecto al costeo de los planes de operaciones sociales podría precisar:</p> <p>¿Cuenta con personal que tenga experiencia en la formulación, análisis o evaluación de los planes de operaciones sociales?</p> <p>¿Cuenta con equipo de cómputo conectado a internet para realizar la formulación, análisis o evaluación de los planes de operaciones sociales?</p> <p>¿Cuáles son las limitaciones que se presentan en la formulación análisis o evaluación de los planes de operaciones sociales?</p>	<p><i>Fortalezas y debilidades</i></p>

<p>Quando se formula un Plan de Operaciones sociales ¿se considera el costeo de los recursos humanos y logísticos, de ser así cual es el motivo por el que no se considera?</p> <p>¿Cuentan con un catálogo que estandarice los costos por desgaste y uso de recursos logísticos?</p>	
<p>5. La formulación, análisis o evaluación de los planes de operaciones sociales ¿cuenta con tecnología que permita establecer los costos de los planes de operaciones?</p> <p>¿Qué aspecto no funciona en la formulación, análisis o evaluación de los planes de operaciones para establecer los costos económicos?</p> <p>¿Qué capacitación, especialización o estudios tiene para realizar el uso de los sistemas informáticos?</p> <p>¿Existe una adecuada articulación y coordinación entre las oficinas de planeamiento y las unidades ejecutoras para el pago de viáticos al personal policial?</p> <p>¿Cuenta con una plataforma informática para la programación y asignación del costeo de los recursos que les permita contar con información estándar relacionada al costo de viáticos, hospedaje y alimentación diaria de cada grado del personal policial, horas vuelo de aeronaves, alquiler de vehículos, y otros aspectos relacionados al desplazamiento y uso de material logístico?</p>	<p><i>Innovación tecnológica</i></p> <p><i>Estándares de calidad</i></p> <p><i>Articulación y coordinación</i></p>
<p>6. ¿Considera usted que un Plan de Operaciones debería tener un Plan Administrativo que considere los recursos humanos y logísticos, de ser así cuál sería la limitación?</p>	<p><i>Influencia del marco legal</i></p>

<p>¿Tiene conocimiento que existen directivas, documentos u órdenes que especifiquen los pagos económicos por viáticos del personal?</p> <p>¿Tiene conocimiento que existen directivas, documentos u órdenes que especifiquen los costos por el uso o destrucción de los recursos logísticos en las operaciones policiales?</p> <p>¿A qué circunstancias atribuye Ud., que no se realiza el costeo de los planes de operaciones policiales sociales?</p>	
<p>7. Desde su punto de vista y experiencia profesional ¿qué podría hacerse para realizar el costeo de los planes de operaciones sociales?</p> <p>¿Están estandarizados los costos de los recursos humanos y logísticos?</p> <p>¿Los efectivos policiales que prestan servicios en la oficina de planeamiento conocen qué considerar y hacer para realizar el costeo de las operaciones policiales sociales?</p> <p>¿Qué efectos causa la ausencia del costeo de las operaciones policiales sociales?</p>	<p><i>Estandarización de procesos.</i></p>
<p>8. ¿De acuerdo a su experiencia profesional, que aspectos deben cambiarse, implementarse o fortalecerse para costear las operaciones policiales sociales?</p> <p>¿Cómo y quién debería dirigir el proceso de mejora para el costeo de las operaciones policiales sociales?</p>	<p><i>Aspectos para mejorar</i></p>

<p>¿Cómo se puede mejorar las competencias de los recursos humanos de las oficinas de planeamiento para efectuar un eficiente costeo de las operaciones policiales sociales?</p> <p>¿Considera usted que la implementación del costeo de las operaciones policiales será apoyada por la alta dirección de la PNP?</p> <p>¿Cómo se realizaría el costeo sin incrementar el trabajo al personal que labora en la oficina de planeamiento operativo?</p>	
<p>9. ¿Hay algo más que cree Ud., que se debe adicionar para contribuir al costeo de las operaciones policiales sociales?</p>	<p><i>Sugerencias</i></p>



2. Guía de entrevista para los Oficiales y Suboficiales de las Unidades Ejecutoras de la PNP

Estudio para explorar el costeo de las operaciones policiales de control del orden público en los conflictos sociales

Guía de temas para la entrevista a las partes interesadas

1. Detalles del Participante

Cargo del participante :

Unidad donde presta servicios:

Tiempo de servicios en la unidad:

2. Detalles de la entrevista

Nombre (s) del (los) entrevistador(es):

Fecha de la entrevista:

Hora de inicio: . Hora de finalización:

3. Lista de verificación previa a la entrevista:

¿Se le ha motivado al participante que conteste las preguntas?

SI:

NO:

¿Ha completado el participante el formulario de consentimiento?

SI:

NO:

.....

INSTRUCCIONES PARA EL ENTREVISTADOR

La entrevista estará dirigida a: Oficiales y Suboficiales encargados de ejecutar el presupuesto de las unidades ejecutoras relacionadas con el PP 0139: “disminución de la incidencia de los conflictos, protestas y movilizaciones sociales violentas que alteran el orden público”; de las macrorregiones policiales

<i>Pregunta principal y áreas sugeridas para explorar</i>	<i>Temas clave</i>
<p>1. ¿Cuál es rol dentro de la Unidad Ejecutora?</p> <ul style="list-style-type: none"> - ¿Qué funciones cumple en su oficina? - ¿Cuánto tiempo lleva prestando servicios en la Unidad Ejecutora? 	<p><i>Funciones del entrevistado dentro de la Oficina de Planeamiento</i></p>
<p>2. Que comentarios le merece la ejecución del presupuesto del PP 0139: disminución de la incidencia de los conflictos, protestas y movilizaciones sociales violentas que alteran el orden público ¿Qué cargo ocupa o ha ocupado en la Unidad Ejecutora? y ¿Cuánto tiempo (años) desempeñó el cargo?</p> <p>¿Qué aspectos requiere usted para el pago de viáticos adelantado del personal que participa en las operaciones policiales de conflictividad social?</p> <p>¿En los planes de operaciones se consideran los costos tanto de los recursos humanos como los logísticos?</p> <p>¿Cuál sería el motivo por el cual cree usted que no se consideran?</p>	<p><i>Cargo</i></p> <p><i>Experiencia</i></p> <p><i>Problemática de la función</i></p>
<p>3. ¿Podría describir los procesos y pasos que se sigue para la asignación de presupuesto de viáticos en forma adelantada y alquiler de medios de transporte en las operaciones policiales sociales?</p>	<p><i>Identificación y Mapeo de Procesos</i></p>

<p>¿A quiénes involucra el costeo de los viáticos en forma precisa para la asignación de presupuesto y pago anticipado?</p>	
<p>4. Respecto al costeo de los planes de operaciones sociales podría precisar:</p> <p>¿Los planes de operaciones que recibe la unidad ejecutora para el pago de viáticos considera la cantidad de presupuesto que se gastará en el personal policial?</p> <p>¿Cuenta con equipo de cómputo conectado a internet para realizar la interconexión con la oficina de planeamiento operativo de la Macrorregión Policial?</p>	<p><i>Fortalezas y debilidades.</i></p>
<p>5. ¿Tiene conocimiento que existen directivas, documentos u órdenes que especifiquen los pagos económicos por viáticos del personal?</p> <p>¿Tiene conocimiento que existen directivas, documentos u órdenes que especifiquen los costos por el uso o destrucción de los recursos logísticos en las operaciones policiales?</p> <p>¿A qué circunstancias atribuye Ud., que no se realiza el costeo de los planes de operaciones policiales sociales?</p>	<p><i>Influencia del marco legal</i></p>
<p>6. Desde su punto de vista y experiencia profesional ¿qué podría hacerse para realizar el costeo de los planes de operaciones sociales?</p> <p>¿Qué efectos causa la ausencia del costeo de las operaciones policiales sociales?</p>	<p><i>Estandarización de procesos</i></p>

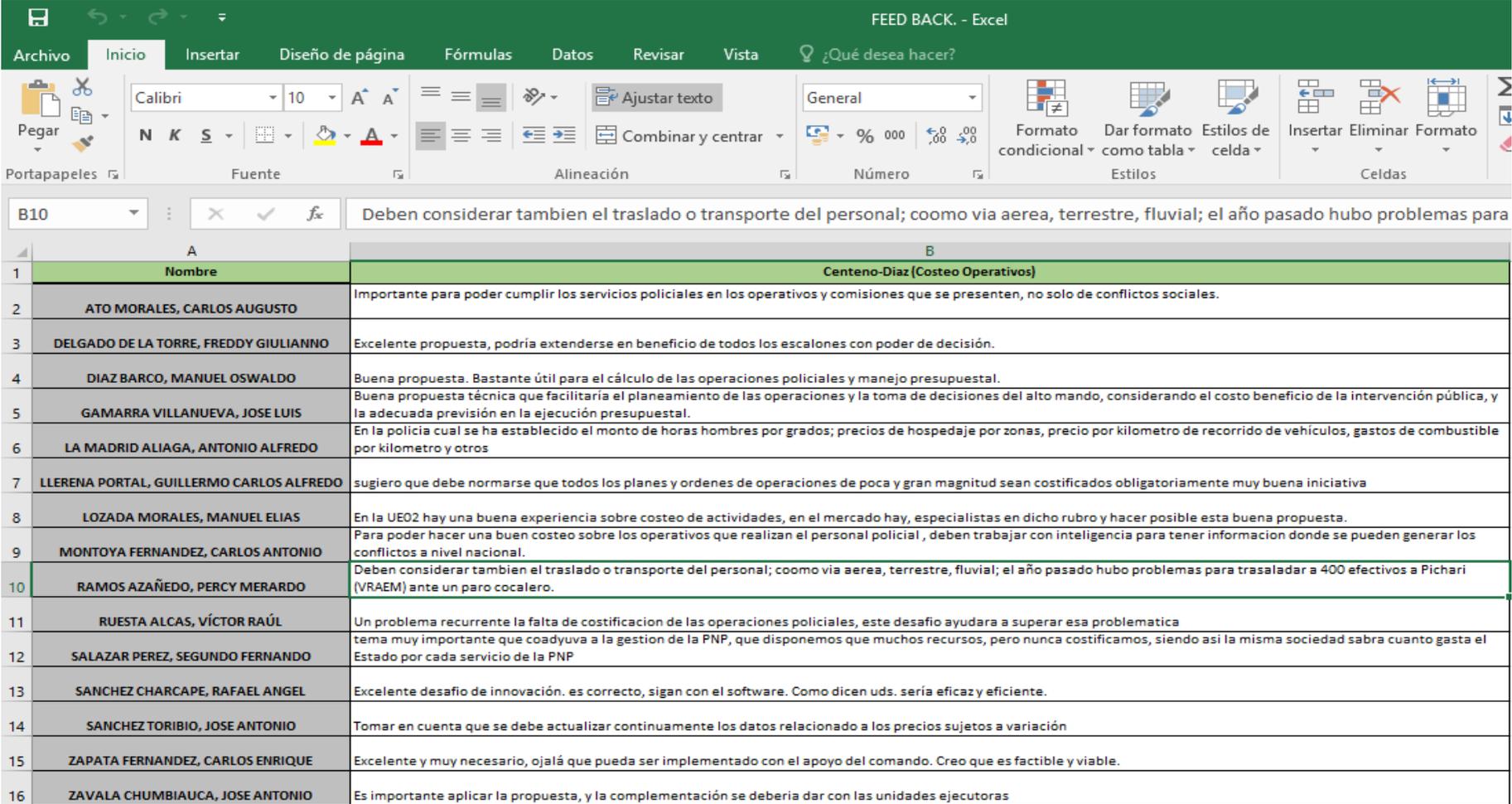
7. ¿Hay algo más que cree Ud., que se debe adicionar para contribuir al costeo de las operaciones policiales sociales?

Sugerencias



Anexo 6: Herramientas de recojo de información para el testeo del prototipo

A. Técnica de Feedback



Nombre	Centeno-Diaz (Costeo Operativos)
ATO MORALES, CARLOS AUGUSTO	Importante para poder cumplir los servicios policiales en los operativos y comisiones que se presenten, no solo de conflictos sociales.
DELGADO DE LA TORRE, FREDDY GIULIANNO	Excelente propuesta, podría extenderse en beneficio de todos los escalones con poder de decisión.
DIAZ BARCO, MANUEL OSWALDO	Buena propuesta. Bastante útil para el cálculo de las operaciones policiales y manejo presupuestal.
GAMARRA VILLANUEVA, JOSE LUIS	Buena propuesta técnica que facilitaría el planeamiento de las operaciones y la toma de decisiones del alto mando, considerando el costo beneficio de la intervención pública, y la adecuada previsión en la ejecución presupuestal.
LA MADRID ALIAGA, ANTONIO ALFREDO	En la policía cual se ha establecido el monto de horas hombres por grados; precios de hospedaje por zonas, precio por kilometro de recorrido de vehículos, gastos de combustible por kilometro y otros
LLERENA PORTAL, GUILLERMO CARLOS ALFREDO	sugiero que debe normarse que todos los planes y ordenes de operaciones de poca y gran magnitud sean costificados obligatoriamente muy buena iniciativa
LOZADA MORALES, MANUEL ELIAS	En la UE02 hay una buena experiencia sobre costeo de actividades, en el mercado hay, especialistas en dicho rubro y hacer posible esta buena propuesta.
MONTROYA FERNANDEZ, CARLOS ANTONIO	Para poder hacer una buen costeo sobre los operativos que realizan el personal policial, deben trabajar con inteligencia para tener información donde se pueden generar los conflictos a nivel nacional.
RAMOS AZAÑEDO, PERCY MERARDO	Deben considerar tambien el traslado o transporte del personal; coomo via aerea, terrestre, fluvial; el año pasado hubo problemas para trasaladar a 400 efectivos a Pichari (VRAEM) ante un paro cocalero.
RUESTA ALCAS, VÍCTOR RAÚL	Un problema recurrente la falta de costificacion de las operaciones policiales, este desafio ayudara a superar esa problematica
SALAZAR PEREZ, SEGUNDO FERNANDO	tema muy importante que coadyuva a la gestion de la PNP, que disponemos que muchos recursos, pero nunca costificamos, siendo asi la misma sociedad sabra cuanto gasta el Estado por cada servicio de la PNP
SANCHEZ CHARCAPE, RAFAEL ANGEL	Excelente desafio de innovación. es correcto, sigan con el software. Como dicen uds. sería eficaz y eficiente.
SANCHEZ TORIBIO, JOSE ANTONIO	Tomar en cuenta que se debe actualizar continuamente los datos relacionado a los precios sujetos a variación
ZAPATA FERNANDEZ, CARLOS ENRIQUE	Excelente y muy necesario, ojalá que pueda ser implementado con el apoyo del comando. Creo que es factible y viable.
ZAVALA CHUMBIAUCA, JOSE ANTONIO	Es importante aplicar la propuesta, y la complementación se debería dar con las unidades ejecutoras

Figura 17. Dinámica feedback de testeo del prototipo

B. Guías de entrevista del Testeo

1. Estudio de testeo al Prototipo Final denominado “COSOPE”, para mejorar las capacidades de las Oficinas de Planeamiento Operativo, en el costo de las Operaciones Policiales de control del orden público

Guía de temas para la entrevista a las partes interesadas

1. Detalles del Participante

Cargo del participante :

Unidad donde presta servicios:

Tiempo de servicios en la unidad:

2. Detalles de la entrevista

Nombre del entrevistador:

Fecha de la entrevista:

Hora de inicio:

Hora de finalización:

3. Lista de verificación previa a la entrevista:

¿Se le ha motivado al participante que conteste las preguntas?

SI:

NO:

¿Ha completado el participante el formulario de consentimiento?

SI:

NO:

.....

INSTRUCCIONES PARA EL ENTREVISTADOR

La entrevista estará dirigida a los señores Oficiales Superiores o Suboficiales que se desempeñan o desempeñaron en la Dirección de Tecnología de la Información y Comunicaciones así como en las Oficinas de Planeamiento Operativo de las Sub Unidades PNP; la misma que tiene como objetivo recoger sus opiniones y

sugerencias sobre el prototipo final denominado "COSOPE", para su implementación en las Oficinas de Planeamiento Operativo de las macrorregiones, regiones y frentes Policiales a nivel nacional.

<i>Preguntas y áreas sugeridas para explorar</i>	<i>Temas clave</i>
<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Qué cargo desempeña en la Oficina de Planeamiento de la Macro Región, Región o Frente Policial? 2. ¿Qué tiempo tiene desempeñando el cargo? 3. ¿Qué funciones desempeña en la Oficina de Planeamiento de la Macro Región, Región o Frente Policial? 	<p><i>Cargo, funciones y experiencia del entrevistado.</i></p>
<ol style="list-style-type: none"> 4. Luego de recogidas sus apreciaciones respecto al posible diseño de un software que permita costear las operaciones policiales; a continuación, se le presenta en formato pdf el diseño del prototipo final, en consecuencia, ¿Qué opinión le merecería el citado diseño? 5. ¿A su parecer considera usted que la información de las ventanas del costeo de viáticos, recursos logísticos, ración orgánica única diaria, sueldos y destrucción de equipos y vehículos es de utilidad en el desempeño de sus funciones? 	<p><i>Opinión de la arquitectura y el diseño del producto</i></p>
<ol style="list-style-type: none"> 6. ¿Considera usted que el prototipo final que se le está presentando cubre las expectativas de su persona, especifique? 7. ¿La arquitectura y diseño del prototipo final denominado "COSOPE" que se le presenta a la vista 	<p><i>Satisfacción del Mapeo de Procesos en el prototipo</i></p>

<p>se encuentra diseñado de acuerdo a las necesidades funcionales de la Oficina de Planeamiento Operativo?</p>	
<p>8. En su opinión ¿Cuál sería el nivel de impacto en la planificación de las operaciones policiales la implementación del prototipo final denominado “COSOPE”?</p> <p>9. En su opinión ¿La implementación del prototipo final denominado “COSOPE”, sería de utilidad para el personal policial que presta servicios en las oficinas de planeamiento operativo a nivel nacional?</p> <p>10. ¿El proceso seguido para el registro de información es el adecuado a su parecer?</p> <p>11. En su opinión ¿La implementación del prototipo final denominado “COSOPE”, se alinea con las líneas estratégicas de la institución policial?</p> <p>12. Respecto a las fortalezas y habilidades del prototipo final presentado ¿Podría usted opinar sobre las bondades del prototipo final?</p>	<p><i>Fortalezas y debilidades del Prototipo Final</i></p> <p><i>Satisfacción de expectativas</i></p>
<p>13. ¿Hay algo más que cree Ud., que se debe adicionar para mejorar el prototipo final “COSOPE”?</p>	<p><i>Sugerencias</i></p>

2. Estudio para explorar el testeo del prototipo final presentado para mejorar las capacidades del personal de las unidades ejecutoras PNP

Guía de entrevista

Dirigida a Oficiales Superiores expertos, que se desempeñan o desempeñaron como Jefes de la División de Logística y unidades ejecutoras, encargados de ejecutar el presupuesto relacionadas con el PP 0139: “disminución de la incidencia de los conflictos, protestas y movilizaciones sociales violentas que alteran el orden público”.

Guía de temas para la entrevista a las partes interesadas

1. Detalles del Participante

Cargo del participante :

Unidad donde presta servicios:

Tiempo de servicios en la unidad:

2. Detalles de la entrevista

Nombre (s) del (los) entrevistador(es):

Fecha de la entrevista:

Hora de inicio: Hora de finalización:

3. Lista de verificación previa a la entrevista:

¿Se le ha motivado al participante que conteste las preguntas?

SI: NO:

¿Ha completado el participante el formulario de consentimiento?

SI: NO:

.....

INSTRUCCIONES PARA EL ENTREVISTADOR

La entrevista estará dirigida a Oficiales Superiores expertos, que se desempeñan o desempeñaron como Jefes de la División de Logística y unidades ejecutoras, encargados de ejecutar el presupuesto relacionadas con el PP 0139: “disminución de la incidencia de los conflictos, protestas y movilizaciones sociales violentas que alteran el orden público”.

<i>Pregunta principal y áreas sugeridas para explorar</i>	<i>Temas clave</i>
<ol style="list-style-type: none"> 1. ¿Qué cargo desempeña o desempeñó en la Unidad Ejecutora? 2. ¿Qué funciones desempeña o desempeñó en la citada unidad? 3. ¿Qué tiempo tiene o tuvo desempeñando en el cargo? 	<p><i>Cargo, funciones y experiencia del entrevistado</i></p>
<ol style="list-style-type: none"> 4. Luego de recogido sus apreciaciones respecto al posible diseño de un software que permita costear las operaciones policiales; a continuación, se le presenta en formato pdf el diseño del prototipo final, en consecuencia, ¿Qué opinión le merecería el citado diseño? 5. ¿Considera usted que la “SUMA SUB TOTAL COSTEO” de la ventana de viáticos le permitiría prever o solicitar al Comando el presupuesto para el pago oportuno de los mismos? 6. ¿A su parecer considera usted que la información de las ventanas del costeo de recursos logísticos, la ración orgánica única diaria, sueldo y la destrucción de equipos y vehículos es explotable en el campo presupuestal? 	<p><i>Opinión de la arquitectura y el diseño del prototipo final</i></p>

<p>7. ¿En su opinión cuál sería el impacto que generaría en la institución policial el programa COSOPE?</p> <p>8. ¿Algún otro beneficio puede observar en la funcionalidad del prototipo final presentado?</p>	
<p>9. ¿En cuanto a la funcionalidad del prototipo presentado, qué aspectos requiere usted para explotar la información contenida en dicho software?</p> <p>10. ¿El proceso seguido para el registro de información es el adecuado a su parecer?</p> <p>11. En su opinión ¿la implementación del prototipo denominado "COSOPE" se alinea con las líneas estratégicas de la institución policial?</p>	<p><i>Satisfacción del Mapeo de Procesos en el prototipo</i></p>
<p>12. Respecto a las fortalezas y habilidades del prototipo final presentado ¿Podría usted opinar sobre las bondades del prototipo final?</p> <p>13. ¿Podría usted opinar qué debilidades o problemas podría presentarse en el programa o en su implementación?</p>	<p><i>Fortalezas y debilidades.</i></p>
<p>14. Desde su punto de vista y experiencia profesional ¿El prototipo presentado cubre sus expectativas para realizar el costeo de los planes de operaciones policiales de conflictividad social?</p>	<p><i>Satisfacción de expectativas</i></p>

15. ¿Hay algo más que cree Ud., que debe opinar respecto al prototipo final denominado "COSOPE"?

Sugerencias



Anexo 7: Elementos adicionales para comprender el prototipo final de innovación

Tabla 20
Descripción del bosquejo del concepto

Ítem	Contenido
Denominación de la solución	“COSOPE PNP” (Costo Operativo)
Población beneficiada de la solución	Personal policial que participa en la ejecución de las operaciones policiales de los conflictos sociales
Descripción de solución	Alternativa tecnológica para la Implementación de Software informático a fin de realizar el costeo en forma sistematizada del uso de los recursos humanos y logísticos en la ejecución de operaciones policiales de control de la conflictividad social.
Descripción breve del beneficio aportado	Esta herramienta Permitirá: <ul style="list-style-type: none"> • Que se desplace personal policial suficiente y en forma oportuna a las zonas de operaciones • Pago adelantado de viáticos. • Conocer cuánto cuesta al Estado cada operación policial. • Tiene relevancia política y permite al Comando Institucional sustentar técnicamente ante el MEF el requerimiento y justificación de los costos de cada operación policial. • PNP cuente con un fondo de recursos económicos que permita afrontar contingencias operativas. • Transparencia en el gasto del presupuesto. • Garantizar el éxito de la operación policial • El Valor agregado es que puede ser utilizado para cualquier otro operativo.

Nota. Formato tomado de “Guía de Elaboración del Trabajo de Investigación” Segunda Edición. Pontificia Universidad Católica del Perú. Lima Perú, 2019.



Anexo 8: Apoyo de personal policial y recursos logísticos para ejecutar operaciones de control del orden público durante conflictos sociales.

Tabla 21
Cuadro de apoyo de personal y aeronaves

Reg. Policial	Doc.	Tipo de conflicto	Aeronaves	Unidad de apoyo	Personal de apoyo
Cajamarca	P/O. N. ° 06	Paro indefinido (6FEB19)		DIROPESP Lima	100
				UNIEESP Lambayeque	100
Arequipa	P/O. N° 38	Acciones de protesta/actividad minera (25SET19)	01 Helicóptero 02 Drones	DIROPESP Lima	450
				DIVSEESP Lima	400
	P/O. N° 54	Acciones de protesta/actividad minera (27DIC19)	01 Helicóptero 02 Drones	DIROPESP Lima	450
				DIVSEESP Lima	400
Lambayeque	P/O. N° 045	Acciones de violencia empresa agro Pucala	01 Helicóptero 02 Drones	DIROPESEP Lima	50
				RP-Piura	100
				RP-La Libertad	100
				RP Cajamarca	50
Cusco	P/O. N° 010	Desbloqueo corredor vial sur (13MAR19)	01 Helicóptero	DIROPESEP Lima	330
				DIVSEESP Lima	325
				RP-Arequipa	120
				RP-Huancayo	100
				RP-Puno	50
	P/O. N° 031	Desbloqueo corredor vial Apurímac, Cusco, Arequipa(Día "D" Horas "H")	01 Helicóptero	DIROPESEP Lima	450
				DIVSEESP Lima	200
				FP-Apurimac	20
				DIRIN-Lima	10
				DIRAVPOL-Lima	6
San Martin	P/O. N° 01	Paro indefinido de rondas campesinas	01 Avión	DIROPESEP Lima	180
				RP. Huánuco	50

	P/O. N° 01	Mesa de diálogo comisión de alto nivel y comunidad nativa Mayuriaga (01ENE19)	01 Helicóptero	DIRAVPOL-Lima	3
	P/O. N° 02	Mesa de diálogo comisión de alto nivel y comunidad Chapis y Santa Rosa (12ENE19)	01 Helicóptero	DIRAVPOL-Lima	3
	P/O. N° 37	Restablecimiento del orden público en sectores de comunidad nativa Shinpiyacu (26DIC19)	01 Helicóptero	DIRAVPOL Lima	3
				DIROPESEP Lima	100
La Libertad	P/O. N° 017	Shock seguridad focalizada		DIVSEESP Lima	100
Junín	P/O. N° 20	Paro agrario convocado por junta nacional de riego		DIROPESEP Lima	50
Junín	P/O. N° 12	Paro regional convocado por el frente de defensa y desarrollo de Junín		DIROPESEP Lima	50
Ayacucho	P/O. N° 01	Paros de comuneros del caserío de Casma Palla Palla, contra actividad minera	01 Avión	DIROPESEP Lima	50
TOTAL			10 Desplazamientos de aeronaves		4400