

**PONTIFICIA UNIVERSIDAD
CATÓLICA DEL PERÚ**

ESCUELA DE POSGRADO



**Creación de un Departamento Especializado para resolver el Problema del
Saneamiento Físico Legal de las CPNP de Lima Metropolitana, 2023**

Trabajo de investigación para obtener el grado académico
de Maestro en Gobierno y Políticas Públicas que presentan:

Oscar Llanos Cardenas

Carlos Javier Castillo Rojas

Asesor:

Juan Eulogio Arroyo Laguna

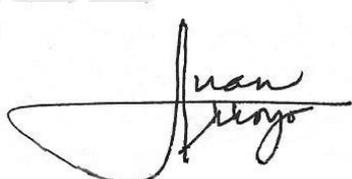
Lima, 2024

Informe de Similitud

Yo, Juan Eulogio Arroyo Laguna, docente de la Escuela de Posgrado de la Pontificia Universidad Católica del Perú, asesor del Trabajo de Investigación titulado “Creación de un Departamento Especializado para resolver el Problema del Saneamiento Físico Legal de las CPNP de Lima Metropolitana, 2023” de los autores Oscar Llanos Cárdenas y Carlos Javier Castillo Rojas; dejo constancia de lo siguiente:

- El mencionado documento tiene un índice de puntuación de similitud de 18%. Así lo consigna el reporte del Informe de Originalidad en la Escritura (IOE) emitido por el software Turnitin y entregado el 14/05/2024.
- He revisado con detalle dicho reporte y el Trabajo de Investigación y no se advierte indicios de plagio.
- Las citas a otros autores y sus respectivas referencias cumplen con las pautas académicas.

Lugar y fecha: Lima, 05 de junio de 2024

Apellidos y nombres del asesor: Arroyo Laguna, Juan Eulogio	
DNI: 06267382	Firma: 
ORCID: 0000-0002-3183-4046	

Resumen

El Saneamiento Físico Legal (SFL) de las Comisarias PNP es una vieja deuda en el campo de la infraestructura policial, expresado en el no registro formal de los terrenos y locales policiales en los registros de propiedad correspondientes. En este proyecto de innovación hemos tomado en cuenta el SFL de las comisarías, que en su mayoría se han creado a partir de la entrega de las comunidades o centros poblados de locales o predios a la Policía Nacional del Perú (PNP) para el funcionamiento de una comisaría, procedimiento que desde sus inicios administrativos tuvo el vicio de no contar con la documentación adecuada propia de una propiedad legal. Las Comisarias de Lima Metropolitana son un total de 111. De esta cantidad, 59 (53.2%) cuentan con SFL y las 52 (46.8%) dependencias restantes no cuentan con SFL.

El Proyecto ha tomado en cuenta como experiencias nacionales el SFL de Predios Urbanos Desarrollado por la Dirección Regional de Vivienda y Construcción del Cusco y el SFL de las instituciones educativas de Jicamarca de Lima. Como experiencias internacionales se ha tomado en cuenta la experiencia de Villavicencio, en Nueva Colombia II, Bogotá, y el caso del Asentamiento Humano Altos de Israel en Barranca Bermejo, Santander, Colombia, en el 2018.

El problema original fue definido como la “carencia del SFL de las Comisarias PNP de Lima Metropolitana”, siendo sus causas las siguientes: a) la instalación improvisada de locales de la PNP por necesidad del servicio policial, b) la escasa coordinación e iniciativa por los funcionarios encargados de resolver el problema, c) la inexistencia de un Departamento especializado con personal profesional y técnico experto en SFL, d) el escaso presupuesto para el equipamiento de unidades de SFL.

Como consecuencia de lo anterior, se han originado los efectos siguientes: a) inadecuada infraestructura de las comisarías, b) imposibilidad legal para proyectos de mantenimiento

y remodelación de comisarías y c) afectación de la calidad y cantidad de los servicios policiales.

Como causa prioritaria se seleccionó la inexistencia de un Departamento especializado con personal profesional y técnico experto en SFL, que se convirtió en el desafío priorizado. El Departamento estará dentro de la División de Infraestructura PNP y se dedicará exclusivamente a las gestiones administrativas y operativas del SFL de las unidades policiales. Se proyecta que el nuevo Departamento tenga acceso directo al Jefe de la División y plantee las mejores acciones para el SFL, priorizando los trámites y gestiones que conlleven al SFL. Asimismo, que sea dotado de personal profesional y tecnología relacionada al quehacer funcional.

Para el testeo de la innovación, luego de plantear la solución de baja resolución, se realizaron entrevistas al personal policial, que conjuntamente con las fichas de resumen bibliográfico y la consulta de textos académicos, configuraron la solución final, la creación de un Departamento en la DIVINFRA PNP, que se dedique exclusivamente a las funciones del saneamiento de los locales policiales, con el objetivo de ser beneficiado con los Proyectos de Inversión, para mejorar la infraestructura de las comisarías, y consiguientemente brindar un mejor servicio a la comunidad.

Palabras claves:

Saneamiento físico legal, Policía Nacional del Perú, Calidad de servicios policiales, Comisarías, Infraestructura.

Abstract

The Physical-Legal Sanitation (SFL) of the PNP Police Stations is an old debt of the police infrastructure, consisting of the non-registration of police stations in certain territorial jurisdictions. In this innovation project we are going to take into account the SFL of police stations, which have been installed due to the handing over by communities or population centers of premises or land to the State for the operation of a police station, a procedure that from its administrative beginnings did not have the proper documentation to regularize the legal ownership. Of this number, 59 (53.2%) have an SFL and the remaining 52 (46.8%) do not have an SFL.

The Project has taken into account as national experiences the SFL of urban properties developed by the Regional Directorate of Housing and Construction of Cusco and the SFL of the educational institutions of Jicamarca Anexo 8, Lima. As international experiences, the design of a guide for the sanitation of private property in Villavicencio, in Nueva Colombia II, Bogota, and the diagnosis and legalization of the Altos de Israel Human Settlement in Barranca Bermejo, Santander, Colombia, in 2018 have been taken into account.

The original problem was defined as the "lack of the SFL of the PNP Police Stations in Metropolitan Lima, being its causes the following: a) the improvised installation of PNP premises due to the need of the police service, b) the scarce coordination and initiative of the officers in charge of solving the problem, c) the inexistence of a specialized department with professional and technical personnel expert in SFL, d) scarce budget for the equipment of SFL units.

As a consequence of the above, we have the following effects: a) inadequate infrastructure of police stations, b) legal impossibility for maintenance and remodeling projects of police stations, and c) affectation of the quality and quantity of police services.

The non-existence of a specialized department with professional and technical personnel with expertise in SFS was selected as a priority cause, which became the prioritized challenge. The Department will be part of the PNP Infrastructure Division and will be dedicated exclusively to the administrative and operational management of the SFL of police units. It is planned that the new Department will have direct access to the Chief of the Division and will propose the best actions for the SFL, prioritizing the procedures and steps that lead to the SFL. It is also planned that it will be staffed with professional personnel and technology related to its functional tasks.

For the testing of the innovation, after proposing the low resolution solution, interviews were conducted with police personnel, which together with the bibliographic summary sheets and the consultation of academic texts, configured the final solution, the creation of a Department in the DIVINFRA PNP, which is dedicated exclusively to the functions of the sanitation of police premises, with the objective of benefiting from the Investment Projects, to improve the infrastructure of the police stations, and consequently provide a better service to the community.

Keywords: Legal physical sanitation, National Police of Peru, Quality of police services, Police stations, Infrastructure.

Índice

Informe de Similitud.....	i
Resumen.....	ii
Abstract.....	iv
Índice.....	vi
Lista de Tablas.....	ix
Lista de Figuras.....	x
Lista de siglas y acrónimos.....	xi
Introducción	1
Capítulo 1. Descripción y definición del problema	4
1.1. Redacción formal del problema público	4
1.2. Marco conceptual del problema	10
1.2.1. Ordenamiento territorial.....	10
1.2.2. Saneamiento físico legal (SFL).....	11
1.2.3. Propiedad informal.....	11
1.2.4. Infraestructura	11
1.2.5. Infraestructura pública.....	12
1.2.6. Derecho de propiedad.....	13
1.2.7. Posesión de propiedad.....	13
1.2.8. Propiedad afectada en uso.....	13
1.2.9. Propiedad donada	14
1.2.10. Propiedad arrendada.....	14
1.2.11. Proceso y procedimientos del SFL.....	14
1.2.12. Inversión Pública.....	15
1.2.13. Informalidad.....	15
1.3. Arquitectura del problema.....	18
1.3.1. La magnitud del problema.....	18
1.3.2. Proceso de SFL	20
1.3.3. Actores involucrados en el proceso de SFL	20
1.3.4. Tipos de problemas de SFL de las comisarías.....	21
1.4. Marco institucional y normativo	23

1.4.1. Marco Institucional	23
1.4.2. Marco Normativo	24
Capítulo 2. Causas del problema	27
2.1. Marco teórico sobre las causas del problema.....	27
2.1.1. La informalidad en el propio Estado	27
2.1.2. El soslayamiento del valor de la infraestructura.....	28
2.1.3. La no profesionalización de las áreas de soporte administrativo.....	30
2.2. Causas del problema.....	33
2.2.1. Improvisación en la instalación de locales de la PNP.....	33
2.2.2. Escasa coordinación e iniciativa por parte de encargados.....	34
2.2.3. Ausencia de Departamento con personal profesional y técnico especializado	35
2.2.4. Escaso presupuesto para las unidades encargadas del saneamiento.....	35
Capítulo 3: Diseño del Prototipo.....	37
3.1. Desafío de innovación.....	37
3.2. Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación.....	39
3.2.1. SFL de Predios Urbanos en La Convención, Cusco.....	39
3.2.2. El SFL y la calidad del servicio educativo en Jicamarca, Lima.	41
3.2.3. La experiencia en Villavicencio en Bogotá, Colombia.	44
3.2.4. La experiencia de Altos de Israel en Barrancabermeja, Colombia, 2018.....	46
3.3. Proceso de la conceptualización y prototipado	48
3.3.1. Generación y priorización de nuevas ideas	48
3.3.2. Proceso de conceptualización de la nueva idea	53
3.3.3. Proceso del prototipado	54
3.4. Concepto y prototipo final de la innovación	57
3.4.1. Concepto final de la innovación.....	57
3.4.2. Prototipo de alta resolución.....	58
Capítulo 4: Análisis de la Deseabilidad, Factibilidad y Viabilidad del Prototipo	67
4.1. Análisis de deseabilidad	67
4.2. Análisis de factibilidad.....	68
4.3. Análisis de Viabilidad	69
Conclusiones.....	73
Referencias bibliográficas	77



Lista de Tablas

Tabla 1. Población afectada al contar con CPNP sin saneamiento físico legal.....	18
Tabla 2. Matriz de consistencia de la Arquitectura del Problema	22
Tabla 3. Criterios para la jerarquización de las causas.....	37
Tabla 4. Jerarquización de las causas.....	38
Tabla 5. Elementos de análisis de la experiencia de la Convención, Cusco	40
Tabla 6. Elementos de análisis de experiencias de SFL en Jicamarca, Lima.....	43
Tabla 7. Elementos de análisis de la experiencia de Villavicencio en Bogotá, 2021	45
Tabla 8. Elementos de análisis de experiencias de Santander, Colombia, 2018	47
Tabla 9. Matriz para ordenar las ideas producidas.....	49
Tabla 10. Agrupamiento de ideas en base a criterios afines.....	52
Tabla 11. Priorización del grupo de ideas a través de los 5 criterios	53
Tabla 12. Descripción del bosquejo del concepto.....	53
Tabla 13. Resumen de Entrevistas a expertos	55
Tabla 14. Definición de los niveles del prototipo	56
Tabla 15. Descripción del concepto	57
Tabla 16. Resumen de las entrevistas al personal DIVINFRA PNP	59
Tabla 17. Presupuesto preliminar de recursos humanos para el Proyecto de DEDIVINFRA	70
Tabla 18. Valor de equipos topográficos.....	71

Lista de Figuras

Figura 1. Porcentaje de victimización de la población de Lima Metropolitana.....	5
Figura 2. Indicadores de Seguridad Ciudadana y confianza en la PNP	6
Figura 3. Cantidad de CPNP de LM	7
Figura 4. Condiciones de propiedad de las CPNP de LM.....	8
Figura 5. Categorías de las CPNP de LM	8
Figura 6. Distritos y población de LM afectada por el problema público	19
Figura 7. Ubicación de la División de Infraestructura en la Dirección de Administración de la PNP..	61
Figura 8. Propuesta de la Innovación y ubicación del Departamento de SFL en el nuevo organigrama de la DIVINFRA.....	62
Figura 9. Flujograma de Actividades del Proceso de SFL	64
Figura 10. Resumen de la Deseabilidad, Factibilidad y Viabilidad del Prototipo.....	72



Lista de siglas y acrónimos

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CAF	Corporación Andina de Fomento
CC	Código Civil
COFOPRI	Organismo de Formalización de la Propiedad Informal
CPI	Compañía Peruana de estudios de mercado y opinión pública
CPP	Constitución Política del Perú
CPNP	Comisarías de la Policía Nacional del Perú
DIVINFRA PNP	División de Infraestructura de la Policía Nacional del Perú
ENAPRES	Encuesta Nacional de Programas Presupuestales
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
LM	Lima Metropolitana
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
ONSC	Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana
PNP	Policía Nacional del Perú
PIP	Proyecto de Inversión Pública
SBN	Superintendencia Nacional de Bienes Estatales
SFL	Saneamiento Físico Legal
SIDPOL	Sistema de Denuncias Policiales
SINABE	Sistema Nacional de Bienes Estatales
SUNARP	Superintendencia Nacional de Registros Públicos

Introducción

La instalación de locales policiales en terrenos e infraestructuras cedidas por la comunidad, por los municipios o los gobiernos locales y por particulares, con el claro objetivo de contar con los servicios policiales en una determinada jurisdicción, no motivó al principio objeciones ante la informalidad de su ocupación; sin embargo, transcurrido el tiempo y siendo evidentes las necesidades de ampliación o mejora de estas instalaciones, se halló que se encuentran impedidos por no estar debidamente saneados.

La regularización legal de las propiedades físicas, locales e instalaciones del Estado es así uno de los desafíos más significativos que afectan a las entidades públicas, cada una con atributos específicos y singularidades. Esto ha impedido la implementación de Proyectos de Inversión Pública (PIP) y obstaculizado la provisión u optimización de los servicios para los ciudadanos (Cama, 2018).

La PNP como institución se siente limitada en sus proyecciones para mejorar la infraestructura de los locales policiales, debido a que la falta del SFL es una barrera que no permite dar trámite a los proyectos de inversión, destinados a mejorar los locales y poder brindar un mejor servicio a la comunidad. Esto ha impedido la implementación de PIPs, lo que a su vez genera que no se puedan desarrollar adecuadamente y con serias limitaciones las funciones policiales, hecho que obstaculiza la provisión u optimización de los servicios para los ciudadanos.

Para combatir con mayor eficacia y efectividad a la inseguridad ciudadana, se necesitan CPNP saneadas pues son el primer punto de contacto o de apoyo para la población. De un total de 1,316 CPNP a nivel nacional, 590 no cuentan con SFL, representando un 44.8%. De ellas, 111 pertenecen a la Región Policial Lima (8,4%), de las cuales 52 CPNP

no cuentan con SFL, que representan el 46,8 %. Ello es una limitante para la ejecución de PIP, hecho que no permite mejorar la infraestructura policial, y por consiguiente no se puede brindar un mejor servicio policial.

Se realizaron visitas de campo, entrevistas a los comisarios y al personal de la DIVINFRA y expertos en el proceso del SFL, con el objetivo de conocer las dimensiones que estructuran la problemática de la legalización de los predios policiales. Además, se hizo un exhaustivo análisis documental y bibliográfico.

Se analizaron tres causas: “la instalación improvisada de los locales PNP”, “la escasa coordinación e iniciativa por parte de los funcionarios encargados de resolver el problema”, y la “ausencia de equipos con personal profesional y técnico especializado”. En la actual Oficina de SFL hay un reducido número de encargados del SFL. Además, hay un “escaso presupuesto para el equipamiento de la unidad encargada del SFL”.

El desafío de innovación quedó definido en los siguientes términos: ¿Cómo podemos mejorar los procesos de SFL de las CPNP sin saneamiento físico, para culminar su SFL y favorecer así a la población y al personal policial?

La innovación planteada es la creación del Departamento de Saneamiento Físico Legal en la DIVINFRA PNP, con recursos humanos especializados, para dedicarse de manera exclusiva a la problemática del saneamiento de las CPNP PNP. El referido Departamento se encargará del trámite, coordinación y gestión administrativa del SFL de las CPNP.

Se desarrolló el prototipo de innovación para la creación del Departamento de Saneamiento Físico Legal en la DIVINFRA PNP, y resuelve el problema del saneamiento de las CPNP, contando con las secciones respectivas. Las secciones que conforman la estructura organizativa de este Departamento serán logística, tecnología y asesoría legal,

como órganos de asesoría y apoyo, y gestión documental legal y coordinación con entidades, como órganos de línea.

El presente trabajo de investigación comprende cuatro capítulos. El Cap. I: Definición y Descripción del Problema, el Cap. II sobre las Causas del Problema, el Cap. III sobre el Diseño del Prototipo y el Cap. IV sobre el Análisis de la deseabilidad, factibilidad y viabilidad del prototipo. Además, lo complementan las conclusiones y la bibliografía utilizada para la elaboración del trabajo académico.



Capítulo 1. Descripción y definición del problema

1.1. Redacción formal del problema público

El proyecto de innovación se enfoca en una solución para la problemática del no saneamiento físico legal (SFL) de una parte de las Comisarías (CPNP) instaladas en Lima Metropolitana, sedes públicas que son el primer punto de contacto entre la sociedad y la PNP.

Lima Metropolitana (LM) cuenta con una superficie de 2,672 km², de cifras del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Proyectadas al 30 de junio del 2022, tiene 10 millones 151 mil habitantes, que representan el 30,1% de la población total peruana (INEI, 2023).

El estudio se centra en la Región Policial de Lima Metropolitana (LM), zona que cuenta con la mayor cantidad de CPNP a nivel nacional conforme al Cuadro de Organización (CO) y Cuadro de Personal de Oficiales PNP (CPO) emitido mediante Resolución Comandancia General Policía Nacional 780-2019-CG PNP/SUBCOMGEN el año 2019.

A nivel nacional se cuenta con 1,316 CPNP. De ellas 590 no cuentan con SFL, esto es, un 44.8%. De este total nacional, 111 pertenecen a la Región Policial Lima (8,43%). De ellas, 52 CPNP no cuentan con SFL, representando el 46,8 % de las CPNP de Lima. En síntesis, cerca de la mitad de las comisarías no acreditan ante la SUNARP la propiedad de dichos terrenos a favor del MININTER – PNP (PNP, Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, 2023; PNP, DIVINFRA, 2023).

La inseguridad pública es una problemática nacional. Es un tema primordial para la población toda vez que afecta la calidad de vida, en particular la tranquilidad de los ciudadanos para su vida cotidiana. La inseguridad hace anormal la vida social: la gente debe evitar portar dinero en efectivo, o salir con artículos de valor, o llegar tarde o de noche a sus domicilios, o abordar

servicios de taxis o colectivos en las calles, y debe dejar de hacer actividades en previsión de posibles robos o actos delictivos, pues éstos se han vuelto cada vez más comunes y violentos (INEI, Enapres, 2021; PNP, Observatorio, 2023).

Figura 1. Porcentaje de victimización de la población de Lima Metropolitana



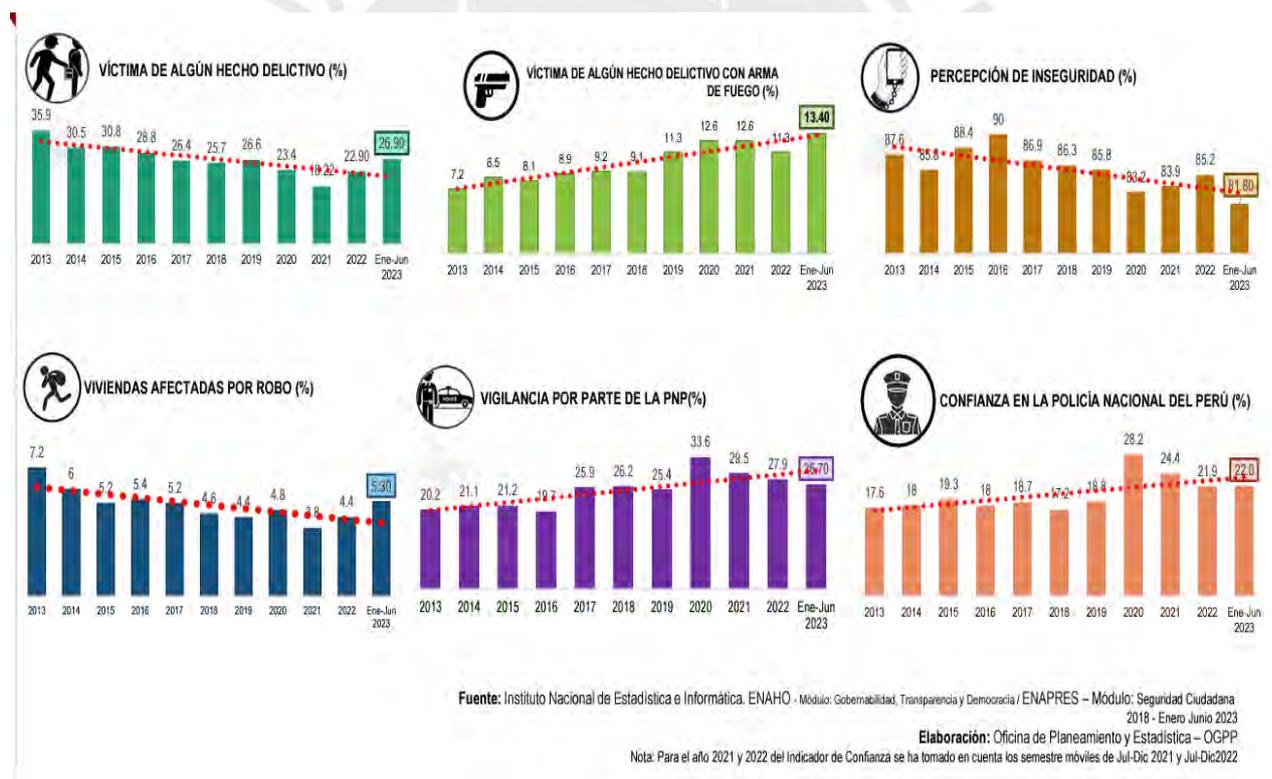
Fuente: INEI, Enapres 2015 – 2021

Para el año 2021, el 22.2% de habitantes de Lima Metropolitana de 15 o más años han sido víctimas de hechos delictivos, el 9.3% víctima de 2 a más hechos delictivos, el 44% de los pobladores de Lima Metropolitana se sentía insegura en sus barrios, y el 91,7% de esta población tenía la percepción de que podrían ser víctimas de algún hecho delictivo.

Todas las fuentes estadísticas muestran una disminución de la victimización entre los años 2013-2021 y un incremento de ésta en los años 2022-2023 (Mininter, 2023). Según el Mininter (2020) el 35.9% de la población nacional era víctima de algún hecho delictivo el 2013 y este porcentaje se estaba reduciendo hasta llegar al 26.6% el 2019. Pero luego se incrementó. El indicador de revictimización, que refiere a la población urbana de 15 años a más que ha sido víctima de dos o más eventos contra su seguridad, fue del 58% de los que tuvieron un primer evento en el año 2011 y del 43.8% el 2019. A nivel de las ciudades, la

victimización subió 1.3% el 2019 respecto al año anterior, y Lima estuvo en 30.9%. Se observa que la victimización involucra a un porcentaje alto de la población, además de que su difusión por los medios de comunicación es cada día mayor y la sensación de inseguridad se ha incrementado más que la propia victimización, estando el 2023 en 81.8%. Ello podría deberse a otro indicador en incremento: el nivel de violencia de los eventos de victimización. La victimización con arma de fuego se incrementó a nivel nacional de 7.2% el 2013 a 13.4% el 2023 y con tendencia creciente. En Lima el uso de armas de fuego estaba en 15.7% y en el Callao en 17.5%. Esto antes de la ola de violencia de los últimos meses.

Figura 2. Indicadores de Seguridad Ciudadana y confianza en la PNP



Si bien la proporción de denuncias respecto a los delitos es del 8.5% (Mininter, 2023), la comisaría PNP es de todas formas la célula básica de la institución policial y la dependencia que tiene el primer contacto de la NP con la ciudadanía y el Estado. Conforme a la normativa

vigente es responsable de realizar diversas actividades y operaciones policiales contra la delincuencia común y en favor de la seguridad ciudadana (Ley PNP, 2016).

La calidad del servicio policial tiene diferentes variables que la afectan, pero una de ellas es la infraestructura de la PNP. Sin locales adecuados la PNP no puede otorgar un buen servicio ni tener una operación de excelencia. De ahí que, basándonos en data del Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana (ONSC), repasaremos la situación actual, los tipos de propiedad y la categoría de las CPNP de la jurisdicción policial de LM, correspondiente al año 2023.

Figura 3. Cantidad de CPNP de LM



Fuente: ONSC, 2022

De un total de 111 CPNP pertenecientes a la Región PNP de Lima Metropolitana, 59 cuentan con SFL y 52 se encuentran pendientes de saneamiento.

Los datos estadísticos reflejan la equidad existente, entre el número de unidades policiales saneadas y aquellas que no están saneadas, esta situación no deseada perjudica el accionar de los efectivos policiales, quienes, al no contar con sedes adecuadas para las diferentes funciones policiales no se puede atender debidamente al ciudadano. Ello tiene su origen en la falta del SFL de las comisarías.

Figura 4. Condiciones de propiedad de las CPNP de LM

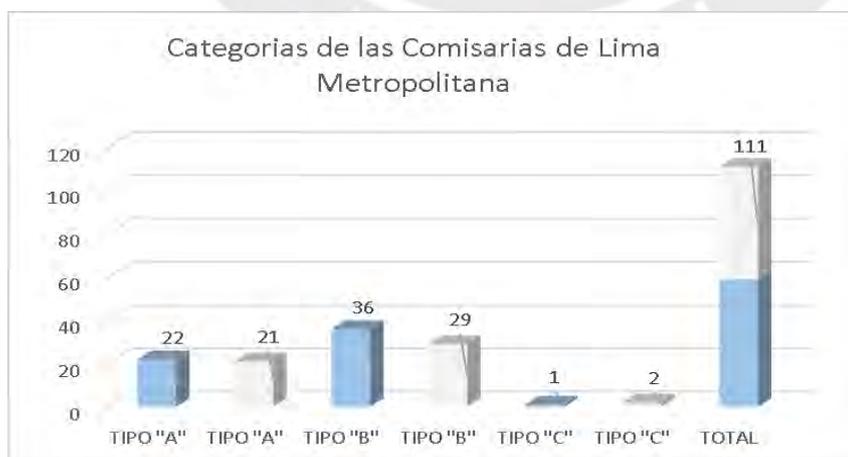


Fuente: Observatorio Nacional de Seguridad Ciudadana, 2022

Del total de 52 CPNP pendientes de SFL, 29 se encuentran en condición de afectadas en uso, 20 tienen la condición de donación, 2 están siendo alquiladas y 1 se encuentra como posesionaria.

En el gráfico precedente se puede observar que aún existe una (01) comisaría en situación de posesionaria a nombre de la ex institución policial “Policía de Investigaciones del Perú”. Asimismo, no existe uniformidad en la designación de la titularidad o propiedad de algunos bienes inmuebles pues aparecen el MININTER y la PNP, como si fueran categorías diferentes.

Figura 5. Categorías de las CPNP de LM



Fuente: ONSC, 2022

Del total de CPNP de LM pendientes de SFL, 21 son de categoría “A”, 29 son de categoría “B” y 2 son de categoría “C”.

De la figura N° 5, podemos observar que las comisarias catalogadas como de tipo “A” y “B”, son las que registran el mayor número de locales policiales pendientes del SFL. Son dependencias que cuentan con esa categoría por ser las de mayor extensión jurisdiccional, cantidad poblacional, sensibilidad y complejidad en su conducción, por lo que requieren de ampliaciones o modificaciones estructurales para atender la demanda de la ciudadanía, situación que no se puede efectuar por falta del SFL.

Además, se observa que las comisarias de tipo “C”, son menos en cantidad en condición de tener pendiente del SFL. Se puede deducir que estas comisarias, así como las de tipo “D” y “E”, se encuentran debidamente saneadas por tratarse en su mayoría de terrenos entregados por los gobiernos locales ubicados en el interior del país, y ello se realiza con la formalidad que se requiere.

Los tipos de problemas identificados para el SFL de las sedes policiales, ubicadas en las diferentes jurisdicciones del país, son los siguientes:

- a) CPNP o locales policiales ubicados en dos a más predios o terrenos;
- b) Locales policiales o terrenos no delimitados y/o invadidos por vecinos u otras instituciones públicas;
- c) Locales policiales o terrenos afectados por la expansión urbana (construcción de carreteras, pistas y veredas).
- d) Locales estatales o terrenos donde funcionan varias entidades públicas.

Para la construcción de sedes policiales se han establecido ciertos requisitos y criterios para la construcción del futuro local policial: éstas deben encontrarse en espacios geográficos adecuados, accesibles a la ciudadanía, contar con disponibilidad de servicios básicos o

insumos necesarios y estar en posición equidistante al perímetro de la jurisdicción (Directiva 010-2021-CG PNP/EMG, 2021).

El saneamiento de las CPNP de LM son responsabilidad de la División de Infraestructura de la Policía Nacional del Perú (DIVINFRA PNP), órgano integrante de la Administración de la PNP y con adscripción a la Unidad Ejecutora 002-Lima, quienes ejecutan los programas y políticas de intervención dispuestos por la institución policial.

Esta División tiene como misión la ejecución de actividades destinadas al desarrollo de las infraestructuras en la organización policial. Entre sus funciones generales se encuentra la de estar a cargo del proceso de saneamiento de los bienes inmuebles policiales con el objetivo de ejecutar proyectos de inversión (DIVINFRA, 2023, MOF. Num., Lit. C, Sub numeral 1-20).

El saneamiento de los terrenos, locales y/o sedes estatales es uno de los principales problemas públicos que perjudican las instituciones públicas, cada una de ellas con propias particularidades. En el presente caso, el no saneamiento conlleva 2 tipos de afectaciones:

Afectación 1: La deficiente infraestructura afecta la cantidad y calidad de las actividades preventivas y servicios policiales en favor de la población (Espinoza y Gil 2021).

Afectación 2: El no saneamiento imposibilita la ejecución de proyectos de inversión o inversiones de optimización, rehabilitación y reposición (Cama, 2018).

1.2. Marco conceptual del problema

1.2.1. Ordenamiento territorial

Para Gómez (2003), es una actividad que tiene como objetivo identificar y regular las actividades humanas en una determinada jurisdicción territorial de conformidad a determinadas prioridades.

Bielza (2008) indica que es la aceptación de la existencia de alteraciones o desorden en los elementos integrantes de un territorio. Para Gross (1998) el ordenamiento territorial implica la búsqueda de una correcta, armónica y equilibrada disposición e interacción de los componentes del territorio.

1.2.2. Saneamiento físico legal (SFL)

La SBN, la define como acciones dirigidas a obtener el registro de un inmueble de la entidad o del Estado, de tal forma que los derechos reales que sobre ellos se ejerce esté inscrita en la realidad jurídica (Ley 29151, 2019).

El MEF señala que es procedimiento que tiene como finalidad conseguir que la conformidad entre una realidad física observable y la norma del bien inmueble donde se podrá ejecutar la inversión pública (MEF-INVIERTE.PE, 2021).

Para la Revista Latinoamericana de Derecho, el SFL son las acciones dirigidas a la normalización y concretización del derecho de propiedad (RLD, 2023).

1.2.3. Propiedad informal

Para Mosqueira (1998), es el acto de apropiarse u ocupar predios ajenos, ya sean estatales o privados, sin que medie convenio o trato con los propietarios. Estos terrenos pueden ser adquiridos bajo diversas modalidades, pero se les da un uso no permitido por la ley.

1.2.4. Infraestructura

Para la Corporación Andina de Fomento (2019) “la infraestructura, como una categoría de análisis, es un concepto relativamente reciente”, pues hace cuarenta años se le consideraba dentro del capital y no era considerada importante. Pero desde los años 90 se le ha conceptualizado como “un factor determinante de las funciones de producción”. En consecuencia, todos los países han pasado a calcular la demanda de inversión en

infraestructura, que en el caso de la infraestructura de uso público está conformada por obras que alcanzan el interés social, comercial, industrial, educativo, recreativo, entre otros; también es conocida la infraestructura como equipamiento urbano, en el caso de las ciudades.

El BID (2000) indica que la infraestructura dentro de un Estado contribuye con el desarrollo de éste, y por ende, esta infraestructura, con estudios y ejecuciones de profesionales en ingeniería y con la intención de que perdure el mayor tiempo posible para las personas, permite la asistencia de servicios públicos destinados al progreso económico, social, político y personal de la ciudadanía.

Bonifaz, Urrunaga, Aguirre y Urquiza (2015) estimaron la brecha de infraestructura entre los años 2016 y 2025 en USD \$159,549 millones de dólares, comprendiendo los sectores de telecomunicaciones, agua y saneamiento, transporte, energía, salud, educación e hidráulico.

1.2.5. Infraestructura pública

Según Villar (2000), las infraestructuras públicas son toda expresión que alude a la presencia de instalaciones y estructuras que tienen como finalidad el interés público, como son las carreteras, puertos, aeropuertos, construcciones hidráulicas, hospitales, edificios públicos, penales, etc., infraestructuras que son administradas por el Estado y están destinadas al uso ciudadano o de servicio público.

ESAN (2016) sostiene que las personas integrantes de la sociedad como parte de su vida cotidiana hacen uso de la infraestructura que le ofrece el Estado, que ésta tiene carácter público y busca el desarrollo de la persona y del país. Si se desea que la rentabilidad social de la infraestructura pública sea alta, se requiere que exista un mayor número de usuarios cada vez.

1.2.6. Derecho de propiedad

Guzmán (2023) indica que es una circunstancia jurídica subjetiva que tiene todo sujeto de derecho, facultando al titular del mismo, en calidad de propietario, a usarlo, disfrutarlo, transferirlo y reivindicarlo, si se le es despojado, pudiendo excluir o impedir su empleo a quienes no son propietarios del mismo.

La Constitución Política del Perú (1993) consigna, derecho garantizado por el Estado, y que nadie puede ser privado del referido derecho, salvo por causas establecidas por ley, y conlleva al pago de indemnización justipreciada por dicha propiedad incluyendo compensación por el eventual perjuicio. Para el Código Civil Peruano (1984) es la autoridad jurídica que faculta al propietario el uso, el disfrute, la disposición y reivindicación de un bien.

1.2.7. Posesión de propiedad

La posesión de una propiedad le otorga derechos al posesionario pese a no contar con un título o documento que acredite su propiedad. Carranza y Ternera (2010) la definen como el acto de ocupar, emplear y aprehender una propiedad, el hecho de poseerla le otorga derechos sobre las mismas, a conservarla y recuperarla, pese a que no cuente con título de propiedad. La simple posesión de una propiedad o predio le permite al poseedor defenderla ante terceros. Para Mejorada (2013) es el derecho sustentado en lo observable o lo aparente de un derecho frente a otros. La posesión de una propiedad es tan valedera como la propiedad misma ante cualquier tribunal u órgano jurisdiccional.

1.2.8. Propiedad afectada en uso

La Ley General del SNB la define como el otorgamiento de un predio de dominio privado estatal a un organismo público para que cumpla objetivos institucionales; esta entrega es a título gratuito y destinada al uso o servicio público (Ley N° 29151, 2021).

1.2.9. Propiedad donada

Según Espín (1975) la donación es el acto a título gratuito que una persona realiza a favor y aceptación de otra, adquiriendo un acuerdo de partes para su realización. Por otro lado, De Cossío (1975) lo conceptualiza desde tres enfoques, la acción para disponer de los bienes; que ésta cumpla ciertos requisitos; que la causa es gratuita por considerarse que esta tiene propósitos benéficos.

1.2.10. Propiedad arrendada

El Código Civil Peruano (1984) define al arrendamiento como el compromiso del arrendador en ceder de forma temporal al arrendatario el uso de un bien a cambio de cierta cantidad de dinero o renta convenida (Art.1666).

Es el convenio mediante el cual el arrendador o propietario de un bien inmueble se obliga a entregarlo a un arrendatario para que lo destine a vivienda, y en contraparte recibe el pago de una renta mensual, por un plazo establecido entre las partes (Decreto Supremo 017-2015-Vivienda, 2015).

1.2.11. Proceso y procedimientos del SFL

El proceso es una forma sistémica y organizada de realizar las cosas. En la administración puede mencionarse como las actividades planificadas que efectúan las personas de acuerdo con sus aptitudes o habilidades, cuya ejecución permitirá conseguir los objetivos y metas trazadas (Stoner, y otros, 2009). Melinkoff (1990) indica que el procedimiento es la explicación minuciosa de las acciones que deben adoptarse en un protocolo, con la finalidad de evitar errores. Munich y Martínez (1979), sostienen que los procedimientos administrativos permiten que se establezcan secuencias para ejecutar las tareas diarias y de connotación. Según Biegler (1980) es la

forma ordenada de ejecutar las actividades administrativas para el cumplimiento de la función al interior de una institución.

Invierte.pe (2021) señala que los procedimientos que comprende el SFL son acopiar la documentación que acredite la propiedad o posesión de un bien inmueble; ubicación catastral y registral de los títulos que se encuentren archivados ante SUNARP; realizar inspecciones y verificaciones para establecer la situación legal y características del predio o inmueble; realizar el levantamiento topográfico de la propiedad; elaborar la memoria descriptiva y el plano perimétrico; y formular el informe que determine la realidad física y legal del predio o inmueble.

1.2.12. Inversión Pública

Según el Instituto de Estudios Peruanos (2012), “Inversión pública es el empleo de los recursos públicos de forma total o parcial destinados a crear, ampliar, mejorar o recuperar bienes y servicios a favor de la población.” El MEF la define como “el desembolso de capital financiero de origen público, los mismos que son destinados a atender los requerimientos básicos de la comunidad” (MEF, Cuenta General de la República, 2011).

1.2.13. Informalidad

Según Andía (2009) es la posición que asume una persona o una entidad para ejecutar o realizar una acción sin que esta reúna los requisitos de la formalidad ya sea jurídica o de costumbre, afectando con esta posición procedimientos regulares en las actividades de la sociedad.

Podemos definirla como la posición en que se encuentran las personas naturales o jurídicas, ya sea en sus transacciones financieras, compromisos laborales, movimientos tributarios, que no se encuentran reguladas o incumplen la normatividad legal.

Relacionando los conceptos expuestos con la problemática del SFL de las comisarías, estamos en condiciones de sostener que la existencia de dependencias policiales en los diferentes espacios territoriales de nuestro país, tienen su origen en la necesidad de las poblaciones de contar con presencia y servicios policiales, siendo éste el principal motivo que lleva a las comunidades a destinar de espacios físicos de manera informal, al no contar con la debida titularidad en lo que respecta a los derechos de propiedad. Ello permite la presencia del Estado con los servicios policiales a las comunidades y poblaciones, pero deja tareas pendientes para la institución policial.

La idea del nacimiento y posterior gestión de un local policial se inicia con la voluntad de los vecinos de contar en su jurisdicción con una comisaría que le brinde protección y seguridad. Lo lamentable es que esta iniciativa no es acompañada por los procedimientos y documentación que respalde el derecho a la propiedad de quienes en el futuro ocuparán el predio o local asignado (Comisaría), característica principal de la problemática del SFL de una dependencia del Estado.

En algunos casos, las autoridades municipales en representación de la población, en evidente preocupación sobre el futuro, hacen de conocimiento mediante oficios o cartas informativas a la autoridad política provincial de quien dependen y a la dependencia policial más cercana, la decisión que han tomado de destinar un espacio territorial para la instalación de un local policial, resultando este documento el que da inicio al trámite del SFL de la dependencia estatal.

El saneamiento de un espacio físico requiere de una diversidad de gestiones administrativas ante diferentes dependencias del públicas y privadas, con el único objetivo de obtener la documentación requerida que regularice la propiedad de un inmueble, y en el caso de la PNP proceder a la construcción o remodelación del

inmueble o local conforme a los requerimientos técnicos que cada dependencia requiera.

La instalación de una dependencia policial en una determinada localidad depende de las decisiones del Alto Mando de la PNP, así como del Comando Policial en sus diversos niveles. Se da por motivos de necesidad pública, como por ejemplo ambientes que se dan en uso sin ningún diseño técnico para el adecuado ejercicio de la función policial. Además, transcurrido el tiempo e incrementada la demanda social, el requerimiento de recursos humanos, remodelación y/o ampliación de la infraestructura de acuerdo a las necesidades del servicio, situación que se ve trunca debido a que el local no se encuentra debidamente saneado.

La población en general con sus autoridades regionales y locales pueden apreciar la necesidad de la presencia del Estado en muchos lugares de su jurisdicción, específicamente de la Policía Nacional del Perú, en tal sentido, deciden donar o ceder un terreno en uso a la PNP, para que se instale o se construya una comisaría, pero es el caso que los pobladores y funcionarios de los gobiernos regionales y locales, ya sea, por desidia o desconocimiento, entregan los terrenos o inmuebles sin la formalidad que debe existir en cuanto se realice una donación o se entrega un bien inmueble en calidad de cesión en uso para que pueda instalarse o construirse un local para que funcione una comisaría, vale decir, no existe el SFL el cual permitiría intervenir para un proyecto de inversión o IOARR.

Por otro lado, está el desconocimiento por parte de los integrantes de la PNP sobre cómo recibir un terreno o inmueble en calidad de donación o cesión en uso, cuando estos deben de orientar a las autoridades regionales o locales sobre la imperiosa necesidad que estos inmuebles deben de encontrarse debidamente saneados; dicho

desconocimiento por parte de la PNP también conlleva que haya un retraso en un futuro para algún tipo de intervención (PI o IOARR).

1.3. Arquitectura del problema

1.3.1. La magnitud del problema

La inseguridad ciudadana es un problema nacional y es un tema clave y de urgente necesidad, que involucra a los 33 millones de peruanos. Dado que Lima tiene el 30% de la población del país y en ella el 46,8% de las comisarías no tienen SFL, podemos suponer que cerca de la mitad de la población de Lima estaría afectado por este problema. Sin embargo, el estudio hecho por CPI sobre la población afectada por CPNP sin SFL llegó a calcular la cifra de 8 349 mil pobladores afectados. La razón de esta última cifra radica en que el número de distritos con comisarías sin SFL es mucho mayor y se trata de distritos grandes.

Tabla 1. Población afectada al contar con CPNP sin saneamiento físico legal

N°	Distritos	Población	N°	Distritos	Población
1	San Juan de Lurigancho	1 millón 191 mil	17	San Miguel	180 mil
2	San Martín de Porres	754 mil	18	La Molina	163 mil
3	Ate	685 mil	19	San Borja	133 mil
4	Comas	599 mil	20	Pachacamac	123 mil
5	Villa María del Triunfo	456 mil	21	Miraflores	117 mil
6	San Juan de Miraflores	409 mil	22	Surquillo	106 mil
7	Santiago de Surco	383 mil	23	Ancón	72 mil
8	Los Olivos	376 mil	24	San Isidro	71 mil
9	Puente Piedra	375 mil	25	Magdalena del Mar	70 mil
10	Carabayllo	375 mil	26	San Luis	60 mil
11	Chorrillos	361 mil	27	Cieneguilla	39 mil
12	Lima	311 mil	28	Santa Rosa	31 mil

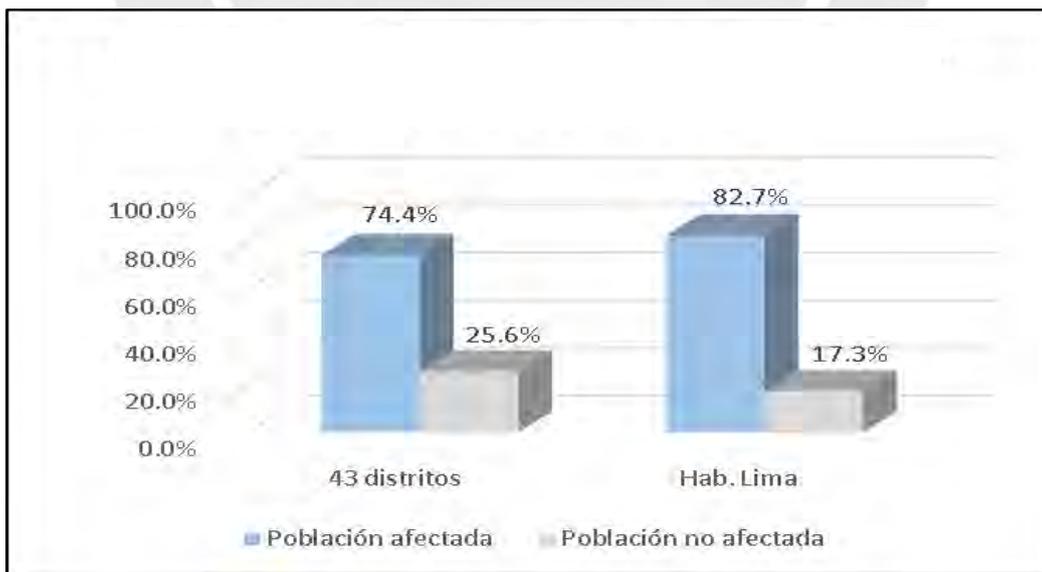
13	Lurigancho Chosica	274 mil	29	Punta Hermosa	18 mil
14	Independencia	243 mil	30	San Bartolo	8 mil
15	Rímac	202 mil	31	Punta Negra	8 mil
16	La Victoria	200 mil	32	Santa María del Mar	1 mil

Fuente: CPI, 2022.

De la tabla precedente podemos establecer que los diez (10) distritos limeños que cuentan con la mayor cantidad poblacional, sobrepasan los 300 mil habitantes, lo que evidencia una demanda de servicios policiales, compromiso de responsabilidad funcional de la policía de proteger y brindar seguridad a los ciudadanos. Por consiguiente, contar con infraestructura oficinas, ambientes y áreas policiales adecuadas es vital para atender las necesidades de la comunidad.

Lima Metropolitana cuenta con 43 distritos, de los 32 distritos tienen comisarías que no cuentan con el respectivo SFL.

Figura 6. Distritos y población de LM afectada por el problema público



Fuente: INEI, 2023

En estos distritos como mínimo se encuentra instalada una comisaría PNP y operan por criterios de extensión territorial, cantidad poblacional, incidencia delictiva y necesidades públicas. Algunos cuentan con 2 o más de estas sedes policiales.

Del total de 43 distritos de la capital, solo 11 distritos cuentan con sus dependencias policiales (CPNP) saneadas, es decir 32 distritos tienen pendientes el saneamiento de sus CPNP. Por consiguiente, la totalidad de esta población está siendo afectada por esta problemática, al no contar con servicios de calidad e impedidos para la ejecución de inversiones públicas de mejoramiento o extensión de la infraestructura policial, llegando a un total de 8'394,000 habitantes, el 82,6% de Lima Metropolitana.

Podemos resumir la problemática de la delincuencia como uno de los principales problemas públicos, que se encuentra agravada por uno de sus factores indirectos influyentes, como es el caso de la falta del SFL de las comisarías, lo cual no permite atender la necesidad que tienen las poblaciones de recibir un adecuado servicio policial.

1.3.2. Proceso de SFL

Este proceso es responsabilidad de la DIVINFRA y comprende 3 actividades de saneamiento:

- a) aclaración de dominio o regulación de titularidad,
- b) rectificación de áreas y linderos, y
- c) declaratoria de fábrica.

1.3.3. Actores involucrados en el proceso de SFL

Participan los siguientes actores:

- a) Oficina General de Infraestructura del MININTER
- b) DIVINFRA PNP
- c) Gobiernos Regionales

- d) Gobiernos Locales
- e) SBN
- f) SUNARP

1.3.4. Tipos de problemas de SFL de las comisarías

Conforme a los reportes emitidos por la Oficina General de Infraestructura del MININTER y la DIVINFRA de la PNP, se ha establecido que estas sedes policiales presentan las siguientes tipologías de problemas de SFL:

- a) CPNP o locales policiales ubicados en dos a más predios o terrenos;
- b) Locales policiales en terrenos no delimitados y/o invadidos por vecinos u otras instituciones públicas;
- c) Locales policiales en terrenos afectados por la expansión urbana (construcción de carreteras, pistas y veredas).
- d) Locales policiales en terrenos donde funcionan varias entidades públicas.

Tabla 2. Matriz de consistencia de la Arquitectura del Problema

Matriz de consistencia de la Arquitectura del Problema					
Dimensiones de la arquitectura del problema	Preguntas	Objetivos	Hipótesis	Fuentes de datos	Herramientas
La magnitud del problema en Lima Metropolitana	Pregunta 1: ¿Cuál es la magnitud del problema de la ausencia de SFL de comisarías en Lima Metropolitana?	Determinar el nivel de población afectada por la existencia de CPNP sin SFL el 2023	Se estima que más del 80% de la población de Lima Metropolitana está afectada por el problema	Encuesta CPI Data DIVINFRA	Revisión de base de datos
El proceso del SFL y de su ausencia en las CPNP de Lima Metropolitana	Pregunta 2: ¿Cómo se desarrolla el proceso del SFL de comisarías en Lima Metropolitana?	Describir el proceso de tramitación del SFL de las CPNP y las razones de su debilidad	El proceso del SFL de comisarías de Lima está estacionario desde hace por lo menos una década, no considerándose urgente	DIVINFRA Comisarios sin SFL Regiones de la PNP	Entrevista, revisión documental y observación no participante
Los actores del SFL en Lima Metropolitana	Pregunta 3: ¿Cuáles son los actores que participan del proceso del SFL de comisarías en Lima Metropolitana?	Determinar quiénes son los actores que participan del proceso de SFL de comisarías en Lima Metropolitana.	Los actores que participan del proceso del SFL son internos (Mininter, Región PNP, DIVINFRA) y externos a la PNP (Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales, SBN y SUNARP).	Documentos del MININTER, Región PNP y DIVINFRA Entrevistas	Revisión documental, entrevista y focus group
Las características sociales, culturales y ambientales del ámbito en estudio	Pregunta 4: ¿Cuáles son las características del ámbito territorial de Lima sin SFL?	Determinar las características del ámbito territorial de Lima sin SFL	El ámbito desprotegido relativamente por ausencia de SFL en sus comisarías abarca al 74.4% de los distritos y al 82.6% de la población de LM.	INEI Archivos del MININTER Documentación institucional Encuesta CPI	Revisión de base de datos y entrevistas

1.4. Marco institucional y normativo

1.4.1. Marco Institucional

1.4.1.1. Sistema Nacional de los Registros Públicos y Superintendencia de los Registros Públicos

Mediante Ley 26366 del año 1994 se crea la SUNARP, que es un órgano autónomo que cuenta con personería jurídica de Derecho Público, patrimonio y autonomía funcional propia dependiente del Sector Justicia.

Esta Superintendencia tiene como objeto dictar políticas, establecer normas técnico-administrativas que permitan la planificación, organización, coordinación y supervisión de la inscripción y publicidad de los actos y contratos en los Registros Públicos que integran el Sistema Nacional.

1.4.1.2. Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI)

Mediante Decreto Legislativo N° 803, Ley de Promoción del Acceso a la Propiedad Formal, se crea COFOPRI, encargado de ejecutar de forma rápida la regulación de la propiedad. Entre sus facultades está la de corregir áreas perimetrales de los predios que hayan sido aprobadas por las entidades responsables del SFL. Mediante el Decreto Supremo N° 025-2007-VIVIENDA se aprueba el Reglamento de Organización y Funciones (ROF) de COFOPRI, organismo rector encargado de la ejecución de programas de formalización de propiedades de manera integral a nivel nacional.

1.4.2. Marco Normativo

1.4.2.1. Constitución Política del Perú

Nuestra Carta Magna garantiza el derecho de propiedad, considerándolo inviolable, que esta se ejerce en concordancia con el bien común dentro de los preceptos que la ley lo establece (Art.70).

Establece que los gobiernos locales deben promover el desarrollo y la economía local, así como brindar servicios públicos con responsabilidad que estos concuerden con las políticas y planes nacionales de desarrollo, siendo competentes en planificar el desarrollo urbano y rural de sus jurisdicciones territoriales, esto incluye la zonificación, urbanismo y acondicionamiento territorial (Num. 6, Art. 195).

1.4.2.2. Código Civil

Es la norma legal que regula las relaciones entre las personas; en ella se consigna las disposiciones de manera sistematizada, unitaria y ordenada sobre el Derecho Privado.

1.4.2.3. Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales

Este dispositivo tiene como finalidad regular y promover el saneamiento de las propiedades del estado, incentivando a la inversión pública y privada, conforme a las políticas de modernización y con ello contribuir al desarrollo del país.

1.4.2.4. Ley No. 31145 o Ley de Saneamiento Físico-Legal y Formalización de Predios Rurales

El 27 de marzo de 2021 se publicó la Ley 31145, la cual tiene por objeto establecer un marco legal que permita la realización de procesos de SFL, con la subsecuente formalización de predios rústicos a nivel nacional que permitan la promoción del cierre de brechas de titulación rural. Los gobiernos regionales, serán los encargados de realizar estos procesos de SFL y la formalización de predios rústicos y de tierras eriazas habilitadas que existieran en áreas de responsabilidad. Es caso de los predios rústicos, que hubieran sido ocupados y se tenga la necesidad de regularizarlos, se dispuso que los formatos de los títulos de propiedad y diferentes instrumentos que hayan sido expedidos para el SFL y formalización del predio rural son aprobados por el Ministerio, y podrán ser inscritos ante el Registro de Predios de la SUNARP, una vez que hayan sido suscritos por gobierno regional competente.

1.4.2.5. Ley 29151 o Ley del Sistema Nacional de Bienes Estatales

Ley que fue publicada el 10 de julio de 2019 y refrendada por el Decreto Supremo No. 019-2019-Vivienda, en la que se establece las disposiciones relacionadas a las atribuciones, organización, competencia y funcionamiento del SINABE. Así mismo se menciona que es deber del Director General de Bienes Nacionales, que se vele por la conservación de los bienes muebles del Estado, mantener inventariado dichos bienes, con las excepciones que se establezcan en los reglamentos y se proceda a su venta si el caso lo amerite o sea pertinente, en la forma y detalles que se prescriban en los reglamentos. Dispone que los bienes nacionales, como la infraestructura policial, deban ser

registrada o incorporada como bien estatal en el Sistema Nacional de Bienes Estatales (SINABE).



Capítulo 2. Causas del problema

2.1. Marco teórico sobre las causas del problema

La no existencia del SFL de la infraestructura policial tiene que ver con diversas causas inmediatas y mediatas. Las palabras claves que pueden ayudar a comprender las causas de la existencia del no SFL de casi la mitad de las comisarías de la PNP de Lima Metropolitana, son las siguientes:

- a) la vigencia de la informalidad como cultura y práctica, incluso en las entidades públicas;
- b) el soslayamiento de la importancia de la infraestructura como uno de los determinantes de la performance policial y en general de toda entidad pública;
- c) el escaso desarrollo de capacidades y profesionalización de los recursos humanos en las áreas de soporte o de administración, como en este caso, el SFL de las comisarías de la PNP.

2.1.1. La informalidad en el propio Estado

La informalidad viene siendo un tema de alto interés para los investigadores, existiendo mucha literatura al respecto. Uno de los textos clásicos es el de Norman Loayza (2008), que lo define como aquellos grupos de empresas, trabajadores y actividades en general que operan fuera de los marcos legales y normativos que rigen estas actividades económicas, no gozando tampoco de la seguridad y servicios que el Estado ofrece. Sin embargo, la existencia de informalidad dentro del propio Estado es algo que no podría entenderse con el enfoque tradicional, simple, de la informalidad como opuesta la formalidad. Arroyo (2020) más bien demuestra que puede darse una expansión del sector formal resultado del intercambio entre la economía formal e informal, que es el

caso peruano, en que se ha generado extraña combinación de crecimiento, sin competitividad y una débil institucionalidad. Por tanto, las tesis de Loayza (2008) o Schneider y Enste (2003), de que el crecimiento formal necesariamente debe absorber al sector informal, o la de Cimoli, Primi y Pagni (2006), en que la actividad informal es una restricción para el crecimiento, no se cumplen en el Perú. Aquí hay una imbricación de la economía formal, informal y delictiva, conforme enseña Durand (2007).

El no SFL de las comisarías es un caso de informalidad por parte del propio Estado. Es paradójico que la entidad encargada por la sociedad de que se cumplan las normas, las evade en el campo del SFL. Y lo hace por décadas, al punto que lo “normal” es que las comisarías sean posesionarias de los terrenos y locales en que funcionan, sin registro de propiedad que las ampare.

2.1.2. El soslayamiento del valor de la infraestructura

El asunto a resolver aquí es, si la infraestructura es uno de los determinantes importantes de la performance policial y en general si la infraestructura genera valor para la sociedad, directamente, a través de infraestructura de uso público, o indirectamente, a través de la infraestructura de las entidades públicas prestadoras de servicios.

Hay muchos autores ahora que fundamentan la infraestructura como un tipo de capital territorial o institucional. Los que soslayan la importancia de la infraestructura tendrían más bien una idea de que es un capital natural, un stock de recursos inmodificable y puesto en manos de las entidades del estado en forma casual o no determinística de la marcha de las poblaciones o instituciones. Para Boisier (1998), uno de los grandes teóricos del desarrollo territorial, la infraestructura es más bien un capital construido y supone una transferencia de valor al proceso social general cuando es activado y

mantenido. Para Arroyo (2017) el capital territorial incluye, por ejemplo, la cobertura en telecomunicaciones, las redes viales, la producción energética y las superficies explotables. Analizando los indicadores de capital territorial, el cambio principal en el período 2002-2015 ha sido la extensión de la telefonía móvil.

De otro lado, la infraestructura se refiere también al acervo físico y material con que cuenta una institución para poder cumplir sus funciones, y en ese sentido, es la base indispensable de una buena performance. Si la PNP tiene en Lima sólo el 53% de comisarías con SFL, quiere decir que en casi la mitad de las comisarías no puede hacer obras de mejora ni mantenimiento, pues la inversión del estado exige una propiedad pública saneada. Conforme a Pereyra (2020), el diseño y dotación de una adecuada infraestructura a la PNP contribuirá a mejorar la eficiencia del personal policial ante la creciente inseguridad ciudadana. Según este autor, una infraestructura policial óptima debería incluir lo siguiente:

- Arquitectura planificada.
- Aulas adecuadas
- Aulas taller
- Equipamientos deportivos adecuados (Salas de defensa personal, gimnasios, piscina, Coliseo cerrado etc.)
- Zona de vivienda para guardias
- Auditorio
- Zona administrativa funcional
- Zona de servicios de acuerdo con la necesidad usuaria.
- Galería de tiro cerrada
- Campo de entrenamiento
- Zonas de integración y recreación
- Biblioteca
- Patios de formación adecuados
- Circulaciones funcionales

Fuente: Pereyra, 2020, p. 38

2.1.3. La no profesionalización de las áreas de soporte administrativo

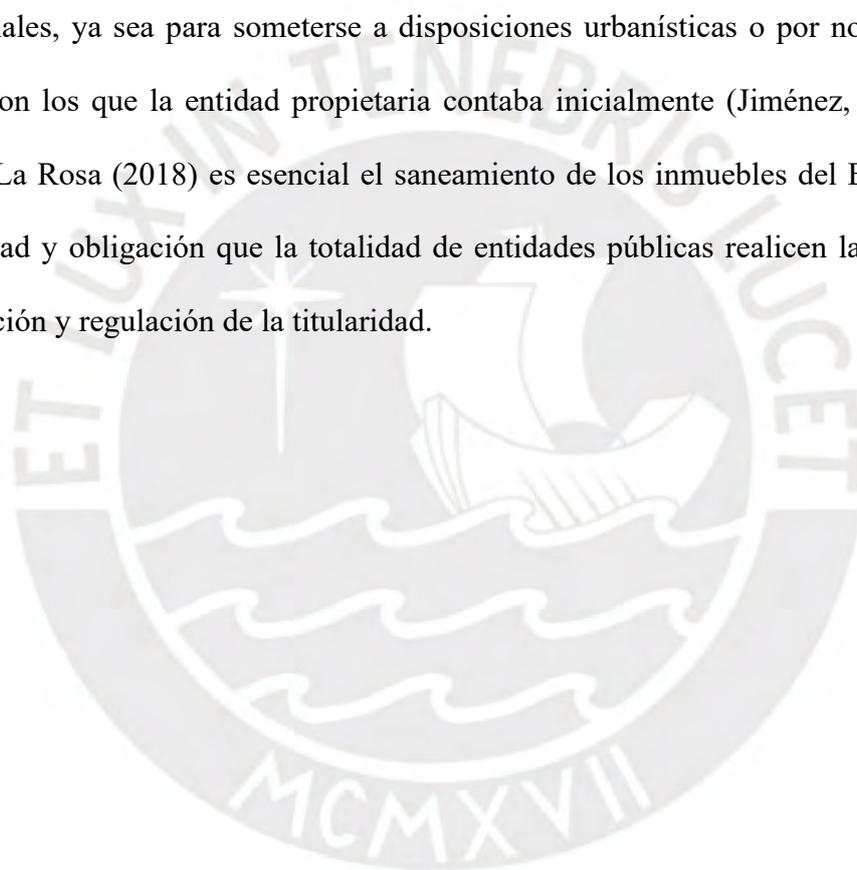
Cuando en 1995 Mark Moore lanzó su libro “Gestión Estratégica y Creación de Valor en el Sector Público”, cortó en dos los enfoques sobre el papel del Estado. Porque hasta ahí se conceptuaba que sólo el sector privado generaba valor y que el Estado era sólo un garante de dicho proceso de producción de valor. Cuando, como en el caso del Estado de Bienestar europeo, el Estado asumía funciones de prestación de servicios, la teoría de la Nueva Gestión Pública pensaba que esta función prestadora originaba más costos que beneficios y que le correspondía al Estado sólo la regulación de servicios privados o tercerizados. El Estado sería así un peso muerto, un costo de transacción, sobre la economía. Moore (1995) planteó, al revés, que el Estado generaba, al igual que el sector privado, valor público.

Sin embargo, esta vieja división entre “áreas productivas e improductivas”, lamentablemente se ha conservado en el propio Estado y al interior de los ministerios prestadores, como salud, educación y seguridad ciudadana, al considerarse que sólo los órganos de línea generan valor público y que los órganos de soporte sólo facilitan su trabajo, pero no originan valor. Esto ha determinado que no se atienda adecuadamente la administración pública de los ministerios, por lo general afincados alrededor de las secretarías generales, que ponen el piso presupuestal, contable, de infraestructura, logístico, de los órganos de gestión pública en los ministerios, que generan las políticas públicas, las orientaciones de política, conducen la marcha general de los órganos de línea, soporte y asesoría, y hacen su seguimiento y evaluación.

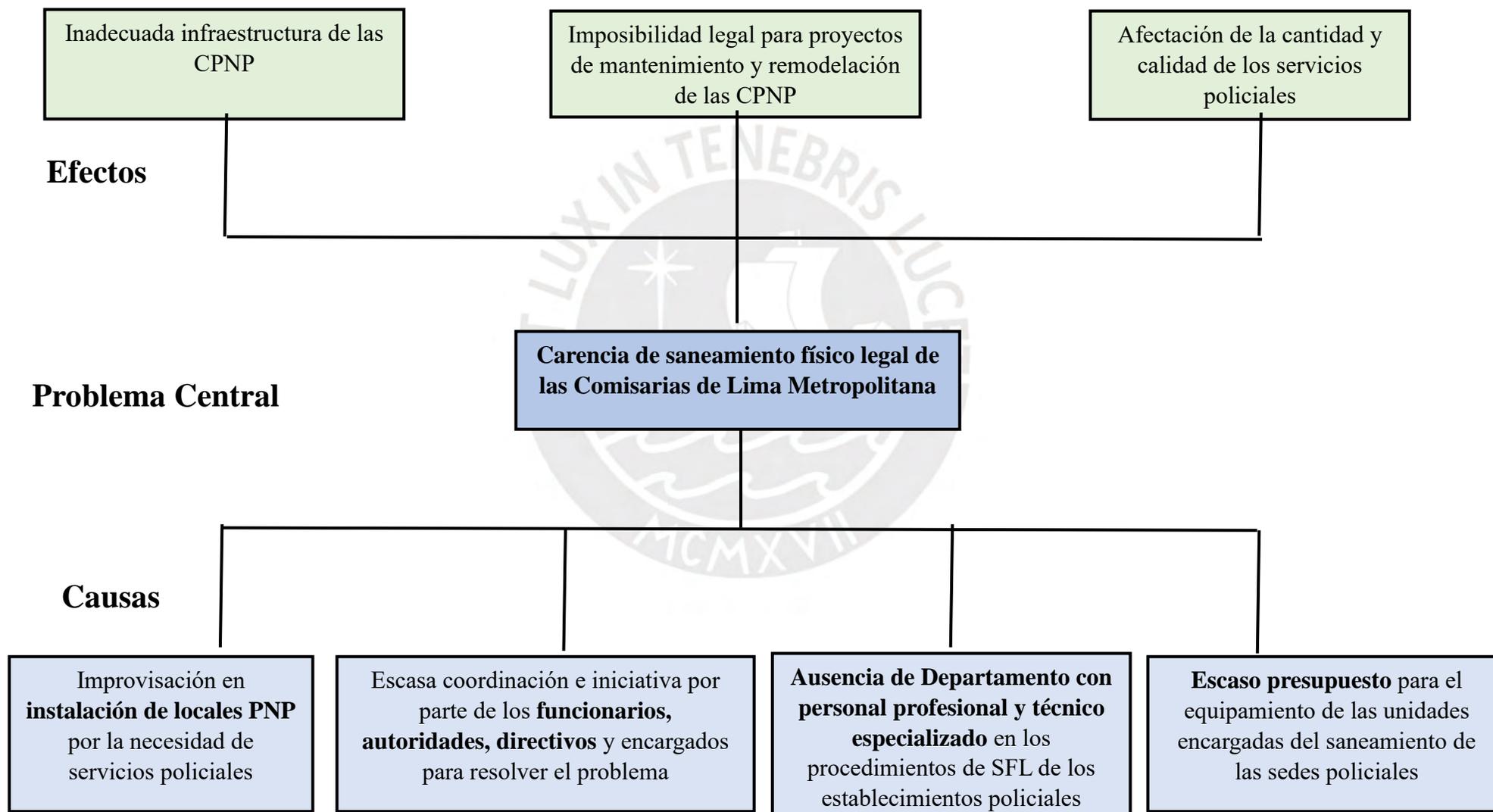
Esta desconsideración de las áreas administrativas se expresa en la no atención del tema de la infraestructura policial. Se piensa que no es parte de la cadena de valor. Que la

performance policial no lleva la huella de las carencias de infraestructura y equipamiento, en general.

Los bienes inmuebles del Estado requieren, por el contrario, de protección (Sánchez, 2021), en especial en tiempos cuando es manifiesta la corrupción en todos los niveles. Por tal motivo en representación del Estado, la SBN y las entidades públicas deben proteger y recuperarlas cuando éstas estén en conflictos de intereses. En muchos casos estos locales que están a cargo de entidades estatales sufren modificaciones físicas o territoriales, ya sea para someterse a disposiciones urbanísticas o por no coincidir los datos con los que la entidad propietaria contaba inicialmente (Jiménez, 2020). Según indica La Rosa (2018) es esencial el saneamiento de los inmuebles del Estado, es una necesidad y obligación que la totalidad de entidades públicas realicen las acciones de inscripción y regulación de la titularidad.



Árbol del problema



2.2. Causas del problema

2.2.1. Improvisación en la instalación de locales de la PNP

La sociedad al verse amenazada por la comisión de delitos y faltas, y al no contar con el apoyo del Estado en cuanto a la defensa de sus derechos, lo primero que requiere es la presencia policial. En tal sentido, la comunidad se organiza y cede inmuebles, ya sean locales construidos o terrenos, sin las formalidades del caso, vale decir, sin el saneamiento respectivo, que permita al Estado invertir en la construcción de una dependencia policial. Ante este impedimento, los mismos pobladores, sin ningún sustento técnico construyen sus locales policiales con las apariencias de una comisaría y por intermedio de sus representantes políticos gestionan la presencia de personal policial, y por ende, la instalación formal de una comisaría.

En la mayoría de los casos, los Gobiernos Regionales, Gobiernos Locales o la propia comunidad, donan o ceden locales construidos o terrenos, para ocuparlos como CPNP u otras dependencias policiales, y por desconocimientos de los donantes, así como del propio personal policial no se formaliza documentadamente la entrega de estos locales o terrenos, lo cual perjudica o imposibilita la ejecución de inversión en dichas propiedades (IOARR y proyectos de inversión). En tal sentido, se debería orientar y capacitar al personal policial para el tratamiento de estas adjudicaciones o donaciones a favor del Estado peruano y que se efectúen con las formalidades del caso.

Como se detalla, con la instalación de una comisaría PNP sin contar con la documentación legal que acredite su propiedad, motivados por la necesidad pública de servicios policiales, sin tener la documentación pertinente, se puede advertir que estamos ante “una improvisación en la instalación del local policial”, situación que es un obstáculo para cuando se desee invertir en su mejoría.

2.2.2. Escasa coordinación e iniciativa por parte de encargados

La coordinación es una actividad adecuada y armónica de los esfuerzos de un grupo o de una entidad, para tener unidad de acción con el propósito de conseguir un objetivo común.

Conceptualizamos la coordinación como una acción concertada de diferentes entidades públicas o privadas, en las diversas acciones que realizan, ya sea al interior de la entidad o fuera de ella.

La experiencia refleja que entre las entidades del Estado y la dependencia encargada del SFL de las CPNP, no existe una buena coordinación, por ende, no se concreta el diligenciamiento del trámite administrativo. Los inconvenientes radican a veces en que cada entidad tiene ciertos procedimientos administrativos y requisitos que se deben cumplir para lograr el saneamiento de una propiedad. Sin ellos la gestión se ve truncada o se paraliza hasta que no se subsane, ocasionando pérdida de tiempo y perjuicio para la institución que requiere con urgencia la regulación de la documentación.

Para Martínez y Méndez (1997) las relaciones intergubernamentales, requieren de coordinación o alineamiento entre los actores encargados de políticas públicas para que sus acciones se realicen con eficiencia e integralidad y asegurar las metas planteadas. Para Dueñas (2020) la poca coordinación intergubernamental e intersectorial con las organizaciones sociales y el Estado, altera las relaciones y hace que las entidades realicen sus actividades de forma exclusiva sin tomar en consideración otros sectores, como islas desconectadas.

La coordinación entre funcionarios de diferentes instituciones públicas y privadas es esencial para la solución de problemas y consecución de objetivos comunes.

2.2.3. Ausencia de Departamento con personal profesional y técnico especializado

Para tener personal profesional o técnico es necesario una buena administración del personal. La captación debe realizarse a través de convocatorias mediante concurso público. Para ello debe existir un adecuado presupuesto que garantice una buena elección del personal profesional o técnico. (CCOO, Área Pública, 2018).

El trabajo administrativo es complicado y más aún cuando no existe el personal profesional o técnico adecuado, y cuando éstos no se adecúan a las exigencias laborales. Se da el caso también de que la dificultad de un trabajador o trabajadora conlleva que haya recarga laboral para los demás, siendo evidente el déficit estructural en el sector público (CCOO, Área Pública, 2018).

En este marco problemático se encuentra la administración de personal en la PNP, debido a que tiene un déficit de recursos humanos, lo cual ocasiona que se limiten o se retrasen las actividades operativas o administrativas. En el presente caso, la gestión administrativa de las unidades policiales tiene un reducido número de efectivos para las gestiones y trámites administrativos, entre los que se encuentra el SFL de los locales policiales. Si a ello se agrega la falta de especialización y gestión en la tramitación de documentos que viabilicen el SFL de una comisaría, se origina que no se logren los objetivos institucionales, entre otros la formalidad de la infraestructura policial.

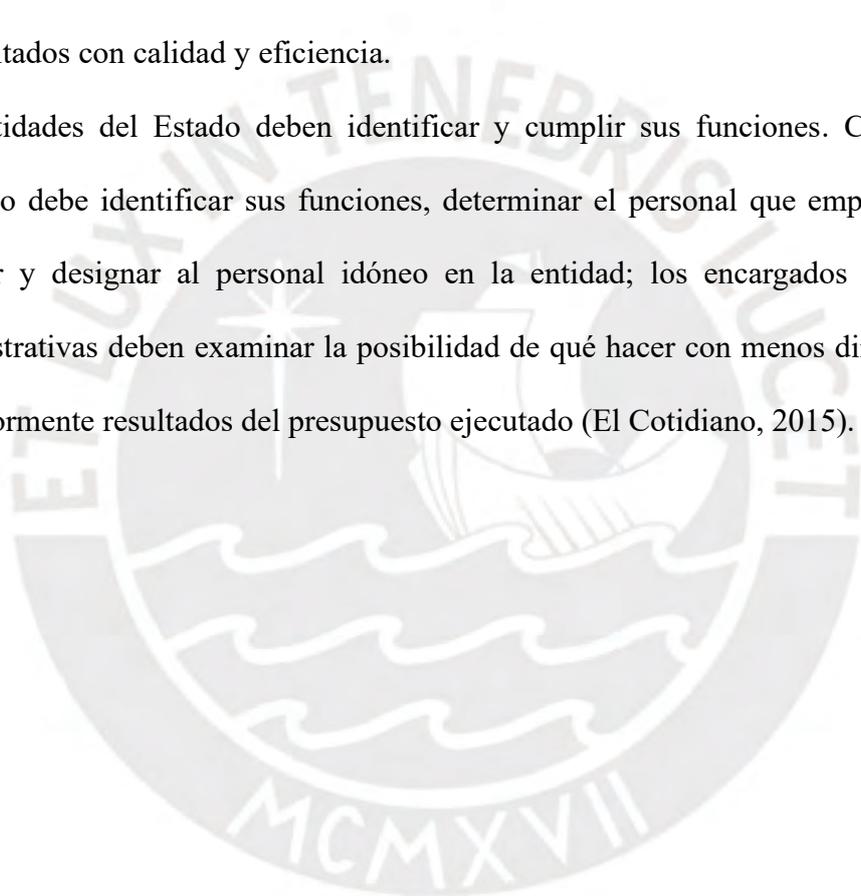
2.2.4. Escaso presupuesto para las unidades encargadas del saneamiento

El Estado por intermedio del MEF, entrega presupuesto al MININTER para luego éste asignar el presupuesto del año fiscal para la PNP, siendo esta asignación muy reducida. Ello no permite cubrir las necesidades operativas y administrativas. Esta deficiencia alcanza a las gestiones necesarias para la regularización del SFL de los locales y terrenos policiales, pues no se asigna presupuesto suficiente para las contrataciones de personal

CAS, locadores o asimilación de personal profesional y técnico especializado que cumpla estas labores administrativas. Por tal motivo, al no cubrir estas dos necesidades importantes no se puede lograr el cumplimiento de diversos objetivos institucionales.

Para Rodríguez (2017) el presupuesto para las entidades del Estado es un tema muy importante dentro la gestión pública, pues permite entregar al ciudadano un excelente servicio público. Autores como como Mostajo (2002), Camarasa (2004) y Chong (2009) manifiestan que es vital para el desenvolvimiento óptimo de un gobierno y para la entrega de resultados con calidad y eficiencia.

Las entidades del Estado deben identificar y cumplir sus funciones. Cada agencia del gobierno debe identificar sus funciones, determinar el personal que empleará y el costo, conocer y designar al personal idóneo en la entidad; los encargados de las unidades administrativas deben examinar la posibilidad de qué hacer con menos dinero, solicitando posteriormente resultados del presupuesto ejecutado (El Cotidiano, 2015).



Capítulo 3: Diseño del Prototipo

3.1. Desafío de innovación

Las causas del problema público identificadas son:

- 1) improvisación en la instalación de locales de la PNP por la necesidad de servicios policiales;
- 2) escasa coordinación e iniciativa por parte de los funcionarios, autoridades, directivos y encargados para resolver el SFL de las CPNP;
- 3) ausencia de un Departamento con personal profesional y técnico especializado en los procedimientos de SFL de los establecimientos policiales; y
- 4) escaso presupuesto para el equipamiento de las unidades encargadas del SFL de las sedes policiales.

Para efectos de identificar el desafío de innovación se procedió a someter a los elementos causales a una escala jerarquizada con el objetivo de eliminar o superar el problema de la carencia del SFL de las CPNP. Por ello se emplea una matriz de dimensiones y causas.

Tabla 3. Criterios para la jerarquización de las causas

Dimensiones	Valores
Nivel de impacto en el problema	Alto impacto = 3
	Regular impacto = 2
	Bajo impacto = 1
Posibilidad de modificación por parte de la organización	Alta posibilidad de modificación = 3
	Regular posibilidad de modificación = 2
	Baja posibilidad de modificación = 1
Se encuentra en el ámbito normativo de la organización, desde el cual se pretende generar la intervención	Totalmente = 3
	Es compartida = 2
	No está en el ámbito = 1

Tabla 4. Jerarquización de las causas

Matriz de dimensiones y causas	Nivel de impacto en el problema	Posibilidades de modificación por parte de la organización	Se encuentra en el ámbito normativo de la organización, desde el cual se pretende generar la intervención	Total
Improvisación en la instalación de locales de la PNP por la necesidad de servicios policiales	3	1	0	4
Escasa coordinación e iniciativa por los funcionarios, autoridades, directivos y encargados de resolver el problema del saneamiento	3	1	1	5
Ausencia de Departamento con personal profesional y técnico especializado en los procedimientos de SFL de los establecimientos policiales	3	3	2	8
Escaso presupuesto para el equipamiento de las unidades	2	0	1	3

Nota: Elaboración propia

De acuerdo con el análisis valorativo, se ha logrado identificar que la ausencia de un Departamento dentro de la DIVINFRA, con personal profesional y técnico especializado en procedimientos de SFL de los establecimientos policiales, es el elemento causal que ha obtenido mayor calificación cuantitativa, por su alto impacto, posibilidades de modificación y ubicación en el ámbito normativo de la PNP.

Deducimos que existe la necesidad de la creación de una Oficina o Departamento al interior de la estructura organizacional de la DIVINFRA PNP, con recursos humanos y el adecuado soporte tecnológico, para superar la problemática del SFL de las comisarías.

Tanto el recurso humano como tecnológico se complementan, no pueden estar aislado uno del otro, además, que lo importante para que esto se concrete es el suficiente presupuesto que debe asignársele para el cumplimiento de la misión del futuro departamento.

El problema público planteado fue:

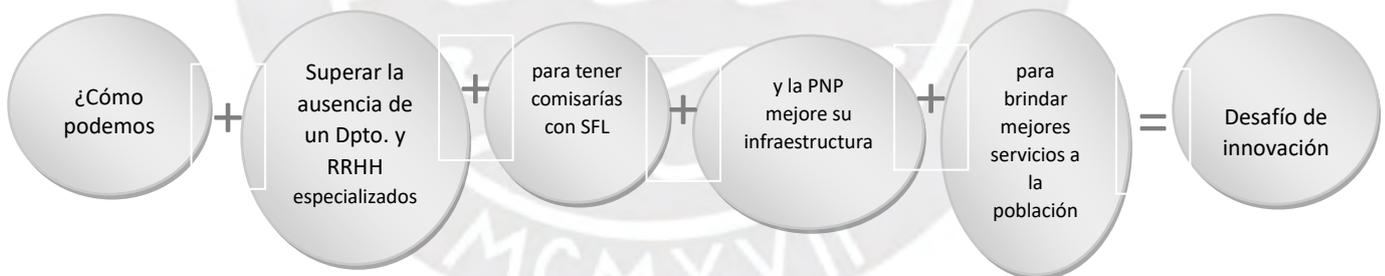
Carencia de Saneamiento Físico Legal de las CPNP de Lima Metropolitana

La causa seleccionada ha sido:

Ausencia en la PNP de un Departamento con personal profesional y técnico especializado en los procedimientos de SFL de los establecimientos policiales

El problema reformulado es la carencia de un Departamento con personal profesional y técnico especializado y suficiente para cumplir con eficacia y efectividad las funciones de saneamiento de las CPNP.

El desafío de Innovación es el siguiente:



3.2. Experiencias previas para hacer frente al desafío de innovación

3.2.1. SFL de Predios Urbanos en La Convención, Cusco

Esta experiencia se da en el Centro Poblado de Santa Teresa en La Convención, población que ante el aluvión ocurrido en el año 1998 tuvo un incremento poblacional espontáneo, no contando estos habitantes con acreditación de propiedad de los predios urbanos.

Este proceso de SFL estuvo a cargo de la Dirección Regional de Vivienda y Construcción del Cusco, la misma que tuvo características especiales pues el indicado aluvión dejó mucha población damnificada, originando dos poblaciones de Santa Teresa la Antigua y Santa Teresa la Nueva.

En el año 1994 se autorizó la afiliación de dominio para una nueva extensión de terreno, proyectándose el nuevo pueblo de Santa Teresa. Este estaba saneado por la Dirección Regional de Vivienda y Construcción se permitió la acreditación de los pobladores damnificados de estas dos poblaciones, Santa Teresa la Antigua y Santa Teresa la Nueva, luego de la reubicación se puso en ejecución el proyecto de habilitación urbana, construyéndose en la primera etapa 250 viviendas. En la segunda etapa se construyó viviendas en el lugar denominada Lomas de Santa Fe en terrenos de origen privado, y finalmente, una tercera y última etapa en la denominada ampliación de la primogénita habilitación urbana.

La dotación de viviendas fue efectuada con las habilitaciones urbanas realizada por el Gobierno Regional por intermedio de la dirección regional de vivienda y construcción. Se organizaron las primeras áreas de terreno para vivienda y a partir de esta etapa se dio inicio al SFL de las parcelas para viviendas de la habilitación urbana aprobada por la Municipalidad Provincial de La Convención.

Tabla 5. Elementos de análisis de la experiencia de la Convención, Cusco

Elementos	Subelementos
Descripción de experiencia	Objetivo de experiencia: Habilitar una zona urbana para los pobladores del centro poblado de Santa Teresa en La Convención, Cusco, damnificados por un aluvión el año 1998.
	Alcance de experiencia: Fue una intervención en un centro poblado de la Convención.
	Público objetivo de experiencia: Los pobladores de Santa Teresa.
	Período de implementación de experiencia: Año 1998 en adelante.

	Rol de entidades encargadas de implementación: la Dirección Regional de Vivienda y Construcción del Gobierno Regional del Cusco asumió el liderazgo de la intervención, en coordinación con la Municipalidad de La Convención.
Aspectos que aborda el desafío de la innovación (indique componentes específicos)	De manera integral: Habilitación urbana, lotización y titulación de los pobladores de Santa Teresa.
	De manera parcial: El proyecto se desarrolla en tres etapas.
Razones por las que se indica que es una innovación	Es un ejemplo de intervención para habilitación urbana, lotización y titulación luego de un aluvión, no dejando el retorno a la situación previa.
Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia	En el público objetivo: SFL de la población más pobre, que carecía de títulos de propiedad.
	En la entidad pública: El Gobierno Regional interviene conforme a su rol de entidad rectora en su jurisdicción, sin evadir su responsabilidad.
Dificultades identificadas	Capacidad institucional: insuficiente capacidad institucional en el caso de la municipalidad de la Convención, que no interviene liderando sino acompañando.
	Capacidad de personal: El personal tiene estudios superiores y conoce el tema investigado.
	Voluntad política: existe a nivel del Gobierno Regional.
	Presupuesto: No se ha estimado el costo de la intervención realizada, pero ha invertido tiempo de funcionarios públicos de la Dirección especializada.
	Otros: La intervención muestra que en algunos casos: a) existe la necesidad de declarar de interés nacional y de necesidad pública, la consolidación estandarizada de la información catastral de predios urbanos y rústicos a nivel nacional y b) es importante la existencia de una entidad que se encargue exclusivamente de esa labor, en coordinación y participación de la SUNARP y la Base Gráfica Registral.

3.2.2. El SFL y la calidad del servicio educativo en Jicamarca, Lima.

Este es un caso de SFL en el sector educación, con parcelas entregadas por los comuneros del lugar para mejorar el nivel educativo de sus hijos y el desarrollo económico de sus localidades. Sin embargo, se repite la experiencia de las comisarías sin SFL. Existen muchos centros educativos sin SFL, que se mantienen por años sin llegar a solucionar el problema por no tener la debida documentación y por el espíritu burocrático existente en el sector público, que demora los procesos por falta de interés de los encargados directamente

de formular la respectiva documentación. Estos colegios no pueden igualmente ejecutar proyectos de inversión pública, y están destinados a un deterioro en su infraestructura.

De lo descrito en el párrafo precedente y existiendo múltiples problemas similares en diferentes sectores del Estado, éste promulgó en julio del 2022, el D.S. No. 011-2022-MINEDU, aprobando el reglamento de la ley que regula el SFL de bienes inmuebles del sector educación destinados a instituciones educativas públicas, encargando a las altas autoridades educativas ejecutar el SFL de predios y bienes inmuebles ocupados por instituciones educativas públicas sobre los que se encuentren ejerciendo posesión, dominio o poder u otros similares derechos otorgados por entidades públicas o privadas, con la finalidad de formalizar de acuerdo a normas legales vigentes, y de esta forma evitar conflictos de índole social y/o legal, y posteriormente, sean inscritas en la SUNARP.

La experiencia de Jicamarca fue reseñada por Talía Soledad de Tomás Bullón (2019), que buscó relacionar el SFL con la captación u observación de la educación o instrucción en las instituciones educativas de Jicamarca, anexo 8. El punto de partida fue lo establecido por la Ley N° 26512 que define al saneamiento como toda acción que permitan lograr inscribir a los registros públicos como la entidad pública del estado. La encuesta a 105 profesores de colegios públicos preguntó sobre 3 indicadores: percepción de fases de la ejecución de las normas establecidas para SFL, la planificación y mejoras de los espacios según demanda y necesidad, y los niveles de eficiencia en su ejecución y los impactos que éstas generan en el bienestar de la población beneficiaria. El cuestionario se estructuró en base a escalas de Likert. Los resultados de los encuestados revelaron su percepción general del SFL de los centros educativos de Jicamarca como aceptable para el 79.05% y como aceptación regular del 20.95%. Los docentes estuvieron también de acuerdo en un 81% en las políticas de SFL, pero en cuanto a la gestión del SFL mostraron un 68.6% de acuerdo y un 30.5% de acuerdo regular. En relación con la IP existente, el 67.6% estuvo de acuerdo

en su frecuencia y el 32,4% la identificó como regular. Sobre la aceptación de la calidad del servicio educativo, fue del 41.9%, su aceptación media del 52.4% y su no aceptación, del 5.7%. Para el 29.5% la cobertura fue aceptable, para el 59% fue mediamente aceptable y para el 11.4%, no aceptable. El estudio concluyó que hay relación positiva entre las variables SFL y la captación u observación de la condición del servicio, con un coeficiente de correlación Rho de Spearman de 0.315.

Tabla 6. Elementos de análisis de experiencias de SFL en Jicamarca, Lima.

Elementos	Subelementos
Descripción de experiencia	Objetivo de experiencia: Estudiar la relación entre el SFL de colegios de Jicamarca y la percepción de calidad de los servicios educativos.
	Alcance de experiencia: Fue un estudio de alcance local, que abarca todos los colegios de Jicamarca en Lima.
	Público objetivo de experiencia: Los docentes y alumnos de los colegios públicos de Jicamarca.
	Período de implementación de experiencia: Año 2019.
	Rol de entidades encargadas de implementación: UCV, UGEL, Maestrando.
Aspectos que aborda el desafío de la innovación (indique componentes específicos)	De manera integral: Nivel del SFL de II.EE. y nivel de calidad del servicio educativo.
	De manera parcial: No detalla al respecto.
Razones por las que se indica que es una innovación	Relieva una relación subestimada, el valor de la infraestructura como factor que incide en la calidad del servicio.
Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia	En el público objetivo: Incidencia sobre decisores del sector educación, y sobre los directivos de la UGEL y colegios de Jicamarca.
	En la entidad pública: Contar con un estudio de correlación entre SFL y calidad educativa.
Dificultades identificadas	Capacidad institucional: Insuficientes, pues la UGEL debió hacer el estudio y no una Universidad.
	Capacidad de personal: Insuficiente para estudios o diagnósticos para toma de decisiones.
	Voluntad política: Por verse, luego de la inducción.
	Presupuesto: el financiamiento fue solventado por el investigador, la solución debe venir del presupuesto público.
	Otros:

3.2.3. La experiencia en Villavicencio en Bogotá, Colombia.

En Villavicencio se realizó en el 2021 una investigación presentada por Widad Hoda y Gener Pinto. El objetivo de la investigación buscó formular un manual o tener un itinerario para el saneamiento de la propiedad privada en Villavicencio, lo que necesitó primero identificar la problemática social presente en el Barrio Nueva Colombia II de Bogotá.

Como se sabe, en Colombia ha habido continuos desplazamientos de la población en razón del conflicto armado que ha vivido por décadas. De esta forma han proliferado los asentamientos humanos ilegales y temporales, siendo común que no exista SFL ni documentos de propiedad. La gente afectada por la violencia ha debido trasladarse con lo mínimo y buscar familiares o amigos en otras ciudades. Así es como surgió el barrio de Nueva Colombia II, que en el año 2007 estaba sobre terrenos baldíos y privados. Al inicio se hizo el levantamiento del plano perimétrico y ocho años después, el 2015, el municipio de Villavicencio inició su legalización. Le dio por nombre Nueva Colombia II. Era un asentamiento reconocido, pero sin SFL. La población no poseía documento alguno que acredite que eran dueños del patrimonio, luego de 14 años de trámites.

La solución planteada por Hoda y Pinto fue facultar a la Alcaldía de Villavicencio a aplicar la cesión de título de gratuidad, entre otras atribuciones, e identificar dentro de la normatividad vigente colombiana, aquella que favorece la titularidad de estos casos. Según la Ley 2044 del 2020 estos terrenos debían ser saneados si es que la pertenencia o dominio ha sido edificado hace más de diez años en bienes baldíos urbanos, fiscales y de particulares. A la letra, la Ley 2044 establece que “En los establecimientos humanos ilegales que ya se encuentren consolidados por más de diez años y cuyos propietarios legítimos o sus descendientes o terceros no hayan acudido a instancias penales, civiles u

otros o habiéndolas hecho no hayan sido adquiridas, el ente territorial podrá obtenerlo mediante confiscación por vía administrativa, bajo motivos de necesidad pública e interés social conforme al artículo 58 de la Ley 388 de 1997 (Ley 2044: por la cual se dictan normas para el saneamiento de predios ocupados por asentamientos humanos ilegales y se dictan otras disposiciones, 2020, art. 8)”.

En los procesos de titulación y legalización intervienen las alcaldías, gobernaciones, el Instituto Geográfico Agustín Codazzi (IGAC) y la Superintendencia Nacional de Registro (SNR).

Tabla 7. Elementos de análisis de la experiencia de Villavicencio en Bogotá, 2021

Elementos	Subelementos
Descripción de experiencia	Objetivo de experiencia: Avanzar en resolver el SFL en Villavicencio, Bogotá.
	Alcance de experiencia: Regional/ local.
	Público objetivo de la experiencia: Pobladores de Villavicencio del Barrio Nueva Colombia II.
	Período de implementación de experiencia: Se implementó el año 2021.
Aspectos que aborda el desafío de la innovación (indique componentes específicos)	De manera integral: Procesos de formalización de propiedad en Barrio de Nueva Colombia II.
	De manera parcial: Aspectos que influyen en la formalización de propiedad.
Razones por las que se indica que es una innovación	Es una innovación, porque aborda de manera general la problemática del saneamiento de la propiedad, incidiendo en el ámbito local como es el Barrio de Nueva Colombia II, los aspectos vinculados al SFL de las viviendas.
Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia	En el público objetivo: Proceso logró que habitantes del Barrio de Nueva Colombia II, se inclinen por colaborar con los trámites que deben realizar para la formalización de sus viviendas.
	En la Entidad Pública: Permite conocer la problemática de la formalización de predios.
Dificultades	Capacidad institucional: Se deduce que se tiene la suficiente capacidad institucional, sustentada en la iniciativa y preocupación de los investigadores, por conocer la problemática de la formalización de predios

identificadas	urbanos.
	Capacidad de personal: El personal interviniente tiene el deseo y voluntad de ampliar sus conocimientos profesionales para conocer el tema investigado.
	Voluntad política: Al gobierno de la República de Colombia le interesa reforzar las políticas públicas de proyección social, especialmente en aquellos asuntos vinculados a dispositivos legales de formalización de la situación legal de las viviendas.
	Presupuesto: No se ha estimado el costo de la investigación realizada, ni de lo que costaría formalizar un predio urbano. Se trata de tiempo invertido por empleados públicos.
	Otros: No se detallan otros aspectos.

3.2.4. La experiencia de Altos de Israel en Barrancabermeja, Colombia, 2018.

En el caso del asentamiento humano de Altos de Israel, investigadores colombianos (Pinzón, Bueno y Sepúlveda, 2018) buscaron diseñar una propuesta que viabilice la legalización partiendo de la obtención de un diagnóstico y una ruta para ese propósito.

El asentamiento humano objeto del problema, surgió en el último trimestre del año 2009, en que se reunieron 160 familias, siendo aproximadamente seiscientos cuarenta personas, en el lugar denominado Finca el Encanto, el mismo que tiene ocho hectáreas. Luego de la ocupación de hecho las familias buscaron a los propietarios del predio para negociar una solución. Cada lote ocupado por una familia tenía entre 60 y 84 metros cuadrados. Se presentó una presunta propietaria, que mostró algunos papeles y accedió a venderles los lotes según acuerdos particulares. Dicho acuerdo” permitió en el futuro que las familias ya sean propietarios, por tal razón, comenzaron sus edificaciones de ladrillos, cemento y tejas. Después de diversas conversaciones y acuerdos, dichas familias conformaron la Junta de Vivienda Comunitaria “Altos De Israel”, siendo acreditada legalmente el 2011 según resolución No. 08 de 2011 expedida por la Secretaría de Gobierno Municipal de Barrancabermeja. Pero la comunidad Altos de Israel fue víctima de una estafa por su falta de conocimiento sobre adquisición de predios. La propietaria original no tenía la titularidad que exigía la compra-venta de terrenos. El problema era, ahora, cómo legalizar los predios de esta junta de vivienda recientemente conformada.

El trabajo concluyó en la necesidad de legalizar la obtención de tierras que este sustentada con un marco legal específico, bajo una propuesta viable, que permita la formalización y la posibilidad de que las personas en pleno derecho puedan contar con una vivienda segura, adecuada y digna. Para ello identificó una normativa vigente: “el Decreto 564 de 2006 en su artículo 122 - título IV legalización de asentamientos humanos, que la “Legalización del Departamento Archipiélago de San Andrés, Providencia y Santa Catalina reconoce, como tal, la existencia de asentamiento humano constituido por viviendas de interés social que hayan sido realizados antes del 27 de junio de 2003, a partir de ello aprobar planos urbanísticos y expedir la reglamentación urbanística, sin perjuicio de responsabilidades penales, civiles y administrativas de los comprometidos”. Por tal motivo, al haberse dado esta formalidad, de inmediato compromete para que se inscriba o se admita al perímetro urbano de servicios y la regularización urbanística del asentamiento humano, por ende, no sería indispensable una debida certificación de los derechos de propiedad en favor de eventuales poseedores. El acto administrativo que aprueba la legalización hará las veces de licencia de urbanización, con base en el cual se tramitarán las licencias de construcción de los predios incluidos en la legalización o el reconocimiento de las edificaciones existentes.” (Pinzón et al, 2018, p. 167).

Tabla 8. Elementos de análisis de experiencias de Santander, Colombia, 2018

Elementos	Subelementos
Descripción de experiencia	Objetivo de experiencia: Diseñar propuesta que posibilite la legalización del asentamiento humano “Altos de Israel” en Barrancabermeja, Santander.
	Alcance de experiencia: Regional/ local.
	Público objetivo de experiencia: Pobladores de asentamiento humano.
	Período de implementación de experiencia: Se implementó el año 2018.
	Rol de entidades encargadas de implementación: Centro superior de estudios, por intermedio de investigadores tuvo propósito de realizar diagnóstico de la población que se apropiaron

	de las tierras.
Aspectos que aborda el desafío de la innovación (indique componentes específicos)	De manera integral: Conocimiento de problemática de apropiación de tierras.
	De manera parcial: Formalización de propiedad de ocupantes de tierras del asentamiento humano.
Razones por las que se indica que es una innovación	Aborda de forma general problemática, incidiendo en ámbito local, los aspectos vinculados al SFL de tierras ocupadas por desplazados.
Resultados alcanzados con la implementación de la experiencia	En el público objetivo: Direccionado a la legalización de las viviendas que se ocupan pobladores en el asentamiento humano Altos de Israel.
	En la Entidad Pública: Conocer problemática de formalización de tierras (viviendas) en el asentamiento humano Altos de Israel.
Dificultades identificadas	Capacidad institucional: Suficiente capacidad institucional, basada en la iniciativa y preocupación de los investigadores.
	Capacidad de personal: El personal tiene estudios superiores y conocen el tema investigado.
	Voluntad política: En la política pública siempre es un tema de preocupación social la propiedad de las tierras en los asentamientos humanos.
	Presupuesto: No se ha estimado el costo de la investigación realizada, lo cual ha sido asumido por los investigadores.
	Otros: No se detalla.

3.3. Proceso de la conceptualización y prototipado

3.3.1. Generación y priorización de nuevas ideas

Apoyándose en diferentes técnicas de generación de ideas (lluvia de ideas, ideación 3x3x3 y sombreros para pensar), se generaron las probables soluciones e identificaron las siguientes ideas:

- ✓ Rediseñar la directiva policial sobre SFL de las CPNP.
- ✓ Reunir toda la documentación predial de las CPNP, desde el momento en que recibe un terreno o local destinado para el funcionamiento de una comisaría PNP.
- ✓ Tercerizar en estudios jurídicos de prestigio los procedimientos de SFL de las CPNP.
- ✓ Diseño de un manual de capacitación en las funciones de SFL de las CPNP.

- ✓ Capacitar al personal de la DIVINFRA PNP en procedimientos de SFL.
- ✓ Firmar convenios con la SUNARP para viabilizar la propiedad de las CPNP a favor del MININTER.
- ✓ Diseñar un perfil profesional encargado de las funciones de SFL de las CPNP.
- ✓ Rediseñar la estructura funcional del Departamento de SFL dependiente de la DIVINFRA.
- ✓ Capacitar al personal de las CPNP que cumple funciones vinculadas o relacionadas al procedimiento de SFL.
- ✓ Agilizar la entrega oportuna de predios en donde se encuentren ubicadas las CPNP, para facilitar de su titular y conseguir su liberación.
- ✓ Considerar la ubicación y planificación de las CPNP en el crecimiento urbano de las ciudades.
- ✓ Implementar estrategias funcionales para mejorar las funciones relacionadas al SFL de las CPNP.
- ✓ Creación de un departamento en la DIVINFRA PNP, para que se dedique exclusivamente al SFL de inmuebles policiales.
- ✓ Promover una mejora de los procesos durante la ejecución de funciones de SFL.
- ✓ Consolidar a nivel nacional de forma estandarizada la información catastral total de los predios urbanos y rústicos.
- ✓ Firmar convenios con el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS) que viabilicen regularización del SFL de CPNP.
- ✓ Captar profesionales en ingeniería civil, arquitectos y abogados especializados en Derecho Registral y asimilarlos como Oficiales de Servicio PNP.
- ✓ Incrementar el número de efectivos policiales en la DIVINFRA y que sean especialistas en el procedimiento de SFL.

Tabla 9. Matriz para ordenar las ideas producidas

Nombre de la idea	Descripción de la idea	Fuente o autor de la idea
Rediseñar directiva policial sobre SFL de las CPNP.	Adaptar la directiva respectiva, adicionando los nuevos procedimientos y requisitos referidos al SFL.	Dirección de Logística.
Reunir toda la documentación predial de las CPNP, desde el momento en que recibe un terreno o local destinado para el funcionamiento de una	Implementar Escuelas de Instrucción Móviles, para constituirse a las CPNP que tengan falencias en la función. Considerando que los equipos móviles deben estar integrados por profesionales civiles que dominen el	División de Infraestructura PNP

comisaría PNP.	procedimiento del SFL, con el objetivo pongan de manera práctica y efectiva el procedimiento para regularizar la legalidad de bienes inmuebles de la PNP	
Tercerizar en estudios jurídicos de prestigio los procedimientos de SFL de las CPNP.	Que estudios jurídicos realicen las funciones administrativas sobre SFL de las dependencias policiales. Siendo las instituciones privadas las que cuentan con personal suficiente y altamente especializados en temas específicos de los derechos, es conveniente recurrir a ellos para que asuman el proceso del SFL	Dirección de Planeamiento
Diseño de un manual de capacitación en las funciones de SFL de las CPNP.	Elaborar una guía o manual que contenga los procedimientos del SFL. Las CPNP son la fuente de información inicial sobre el SFL, pero tienen el inconveniente de desconocer cómo se inicia y concluye el procedimiento del SFL, por lo que necesario hacerles llegar una guía detallada de los pasos a seguir para dicho fin.	División de Infraestructura PNP
Capacitar al personal de la División de Infraestructura PNP en procedimientos de SFL.	Capacitar al personal policial en el tema referente sobre SFL. Si bien es cierto el tema del SFL no es un tópico policial, por lo tanto, se requiere de una capacitación sobre la secuencia a seguir.	Dirección de Educación y Doctrina
Firmar convenios con la SUNARP para viabilizar la propiedad de las CPNP a favor del MININTER.	Diseñar y proponer convenios interinstitucionales con la SUNARP, Municipalidades, etc., con la finalidad de lograr flexibilizar el procedimiento del SFL de las unidades policiales.	Dirección de Logística y División de Infraestructura
Diseñar un perfil profesional encargado de las funciones de SFL de las CPNP.	Proponer los requisitos profesionales para laborar en la División de Infraestructura PNP, considerando que se requiere contar con el mejor personal profesional como son abogados, ingenieros, arquitectos y personal técnico (topógrafos), con el objeto que se dediquen al proceso del SFL.	Dirección de Recursos Humanos
Capacitar al personal de las CPNP que cumple funciones vinculadas o relacionadas al procedimiento de SFL.	Impartir conocimientos al personal de las CPNP que tiene relación con el trámite de la documentación de SFL. El personal policial requiere como mínimo orientación sobre el trámite del SFL y especializar al personal de Suboficiales PNP en dicha materia.	División de Infraestructura PNP
Agilizar la entrega oportuna de predios en donde se encuentren ubicadas las CPNP, para facilitar de su titular o su titulación y	Coordinar con el MVCS y la SUNARP en lo concerniente a la entrega de terrenos. Realizar trabajo de campo en las entidades en lo referido a la	División de Infraestructura

conseguir su liberación.	recepción de los locales policiales.	
Considerar la ubicación y planificación de una comisaría en el crecimiento urbano de las ciudades.	Coordinar con el MVCS, sobre la inclusión de dependencias policiales en las futuras ciudades.	Dirección de Planeamiento
Implementar estrategias funcionales para mejorar las funciones relacionadas al SFL de las CPNP.	Diseñar y proponer nuevas formas o procedimientos en lo concerniente al SFL.	División de Infraestructura
Creación de un departamento en la DIVINFRA PNP, para que se dedique exclusivamente al SFL de inmuebles policiales	Estudiar la probabilidad de crear un departamento de SFL.	Dirección de Planeamiento y Dirección de Recursos Humanos
Promover una mejora de los procesos durante la ejecución de funciones de SFL.	Estudiar la posibilidad de que el saneamiento físico de los locales policiales, tengan un tratamiento diferente.	División de Infraestructura
Consolidar a nivel nacional de forma estandarizada la información catastral total de los predios urbanos y rústicos.	Reunión de la información de los locales policiales y conocer su actual situación.	División de Infraestructura
Firmar convenios con el MVCS, que viabilicen la regularización del SFL de las CPNP.	Llegar a un entendimiento con las autoridades del MVCS, para tener un tratamiento especial en el SFL de los locales policiales.	División de Infraestructura PNP
Captar profesionales en ingeniería civil, arquitectos y abogados especializados en Derecho Registral y asimilarlos como Oficiales de Servicios PNP.	Asimilar profesionales para que desempeñen funciones exclusivas en lo referente al SFL de las CPNP.	Dirección de Recursos Humanos y División de Infraestructura.
Incrementar el número de efectivos policiales en la División de Infraestructura y que sean especialistas en el procedimiento de SFL.	Asignar en mayor cantidad de personal para que trabajen en la DIVINFRA PNP.	Dirección de Recursos Humanos.

Luego se procedió a agrupar estas ideas específicas a través de determinados criterios, en este caso los siguientes cuatro: recursos humanos, organización, procesos y coordinaciones.

Tabla 10. Agrupamiento de ideas en base a criterios afines

Administración del recurso humano	Cuadro Organizacional Nuevo	Mejora de los procesos funcionales	Coordinación y convenios con instituciones
Diseñar un perfil profesional encargado de las funciones de SFL de las CPNP PNP.	Creación de un Departamento en la División de Infraestructura PNP, para que se dedique exclusivamente al SFL de inmuebles policiales, con recursos humanos capacitados.	Rediseñar la directiva policial sobre SFL de las CPNP.	Tercerizar en estudios jurídicos de prestigio los procedimientos de SFL de las CPNP.
Capacitar al personal de la DIVINFRA PNP en procedimientos de SFL.	Rediseñar la estructura funcional del Departamento de SFL dependiente de la DIVINFRA.	Diseñar un manual de capacitación en las funciones de SFL de las CPNP.	Firmar convenios con la SUNARP para viabilizar la propiedad de las CPNP a favor del MININTER.
Capacitar al personal de las CPNP que cumple funciones vinculadas o relacionadas al procedimiento de SFL.		Implementar estrategias funcionales para mejorar las funciones relacionadas al SFL de las CPNP.	Agilizar la entrega oportuna de predios en donde se encuentren ubicadas las CPNP, para facilitar su titulación y conseguir su liberación.
Captar profesionales en ingeniería civil, arquitectos y abogados especializados en Derecho Registral y asimilarlos como Oficiales de Servicio PNP.		Reunir toda la documentación predial de las CPNP, desde el momento en que recibe un terreno o local destinado para el funcionamiento de una comisaría PNP.	Considerar la ubicación y planificación de una comisaría en el crecimiento urbano de las ciudades.
Incrementar el número de efectivos policiales en la División de Infraestructura y que sean especialistas en el procedimiento de SFL.		Consolidar a nivel nacional de forma estandarizada la información catastral total de los predios urbanos y rústicos.	Firmar convenios con el MVCS que viabilicen la regularización del SFL de las CPNP.

De la Tabla 10 se desprende del aspecto “Cuadro Organizacional Nuevo”, para generar la creación del Departamento de SFL al interior de la DIVINFRA PNP, permitiría exclusividad para su accionar a la función del SFL de los inmuebles policiales. Este departamento deberá contar con suficiente personal profesional y técnico, además, del soporte tecnológico, que permitirá o coadyuvará en el cumplimiento de las labores que realizará el referido Departamento. No solo se puede decir que debemos preocuparnos en contar con personal idóneo, sino también obtener el apoyo y soporte tecnológico, y además, un presupuesto suficiente.

Por último, se realizó la priorización del grupo de ideas a través de determinados criterios (Deseabilidad, Factibilidad, Viabilidad, Impacto y Disrupción):

Tabla 11. Priorización del grupo de ideas a través de los 5 criterios

Grupo de ideas	Deseabilidad	Factibilidad	Viabilidad	Impacto	Disrupción	Total
Administración del recurso humano	X	X	X			3
Cuadro organizacional especializado nuevo	X	X	X	X	X	5
Mejora de los procesos funcionales	X	X	X			3
Coordinación y convenios con instituciones	X	X	X	X		4

De acuerdo con la tabla precedente, la idea relacionada al “cuadro organizacional nuevo” es la que obtuvo la mayor calificación en el proceso de priorización, resultando por consiguiente la alternativa ganadora.

3.3.2. Proceso de conceptualización de la nueva idea

Siendo la idea priorizada “Creación de un Departamento en la División de Infraestructura PNP, con recursos humanos capacitados, que se dedique exclusivamente al SFL de inmuebles policiales”, se pasó a bosquejar su concepto.

Bosquejo del concepto

Tabla 12. Descripción del bosquejo del concepto

ÍTEM	CONTENIDO
Denominación de la solución	Creación del Departamento en la DIVINFRA PNP, para que, con recursos humanos especializados, se dedique exclusivamente a los procedimientos de SFL de las CPNP.
Población beneficiada de la solución	El personal de las CPNP sin SFL y las poblaciones de los entornos de las CPNP sin saneamiento.
Descripción de la solución	El Departamento de SFL de la DIVINFRA PNP será el ente ejecutor, coordinador y facilitador de la documentación relacionada al SFL de las CPNP, coordinando directamente con las entidades públicas vinculadas con la problemática del

	saneamiento de los inmuebles policiales.
Descripción breve del beneficio aportado	CPNP saneadas en beneficio del personal policial de estas sedes policiales y de sus poblaciones aledañas, con la posibilidad de ser objeto de inversión.

Técnica de maduración del bosquejo

Se decidió emplear las técnicas del design thinking con la finalidad de conceptualizar la nueva idea. Conforme a la Guía de Proyectos de Innovación de la Escuela de Gobierno (2023, p. 72-74) se hizo “un taller basado en los principios de fail fast prototyping (prototipar rápido para detectar posibles fallos o potenciales proyectos fallidos) con el objetivo de refinar la propuesta de valor y aproximarnos a su visualización desde el punto de vista del usuario.” Siguiendo los pasos recomendados se realizaron las siguientes actividades:

- Lluvia de ideas sobre características de la solución
- Mapeo de actores para identificar los involucrados
- Sesiones de focus group para recabar comentarios de usuarios finales

3.3.3. Proceso del prototipado

Diseño y testeo del prototipo

Para alcanzar el concepto final de la innovación, se entrevistó a los siguientes informantes claves:

- ✓ Dos (2) jefes de Oficina de la DIVINFRA PNP,
- ✓ Seis (6) efectivos que laboran en las Oficinas DIVINFRA: locador de saneamiento, locador de bienes inmuebles, oficina de bienes patrimoniales, que tienen la calificación de expertos en la gestión de saneamiento; y

- ✓ Dos (2) Comisarios PNP cuyas sedes policiales se encuentran pendiente de saneamiento.

Se utilizó la plataforma virtual y la entrevista directa para conocer sobre el diseño y factibilidad de la creación de una Oficina dedicada exclusivamente a las funciones del SFL en la DIVINFRA PNP.

Tabla 13. Resumen de Entrevistas a expertos

Entrevistados - Cargos	Respuestas
Jefes de las Oficinas componentes de la DIVINFRA PNP	<ul style="list-style-type: none"> • Si es factible la creación de un departamento para que realice los trámites exclusivos del SFL de las unidades policiales. • Son de la opinión que debería ser una Dirección de SFL, con la finalidad de que se asigne más presupuesto y una mayor cantidad de personal.
Personal ejecutivo de la DIVINFRA PNP	<ul style="list-style-type: none"> • Es de necesidad funcional una Oficina dedicada exclusivamente a las funciones de lograr el SFL de las CPNP. • Hacen conocer que se requiere capacitación, existiendo déficit de recursos humanos y falta de medios logísticos.
Comisario 1	<ul style="list-style-type: none"> • Sería una buena decisión del Comando Institucional que disponga la creación del departamento destinado a los asuntos del SFL. • Existe un bloqueo en los trámites y procesos en razón de que la documentación que se derivan a las Comisarias, son entregadas a personal que desconoce de los detalles de los procedimientos.
Comisario 2	<ul style="list-style-type: none"> • Sí es necesaria la creación del departamento para realizar los trámites del SFL de las CPNP, significaría contar con una oficina dedicada exclusivamente al referido trámite del saneamiento.

Del análisis de la tabla anterior, podemos deducir que el personal de la DIVINFRA PNP tiene una opinión favorable a la creación de un Departamento dedicado exclusivamente al proceso del SFL de las CPNP, añadiendo a su posición el pedido del “incremento del recurso humano especializado, aumento del presupuesto e implementación de tecnología”.

En las respuestas se destacan las posiciones que indican que no se cuenta con recursos presupuestales, se carece de personal especializado (topógrafos, arquitectos, abogados, etc.) y uno de los entrevistados que lo sostiene es el Jefe de la Sección de Estudios y Proyectos de la DIVINFRA PNP. De similar posición es el jefe de la Sección de Obras y Servicios.

Tabla 14. Definición de los niveles del prototipo

Niveles	Descripción
<p>Nivel conceptual (bajo nivel de resolución)</p>	<p>Marco funcional administrativo del Departamento de SFL de la DIVINFRA, según el ROF y normas de la PNP.</p> <p>El nivel conceptual precisa las funciones y competencias diferenciales del nuevo Departamento, señala las de su jefe jerárquico y su dependencia respecto a la DIVINFRA.</p> <p>En este nivel se establecen claramente las funciones que se deben desarrollar, que preliminarmente son:</p> <ul style="list-style-type: none"> a) Directorio de información de inmuebles, b) Coordinación con entidades estatales, c) Acopio y diligenciamiento de la documentación del saneamiento en dependencias públicas, d) Trabajo de campo, en caso se requiriera, con visitas a las CPNP; e) Clasificación de casos y planificación de actividades para culminar el SFL de las CPNP.
<p>Nivel sensorial (medio nivel de resolución)</p>	<p>En esta fase se ocupa el lugar de los usuarios, para construir experiencias y simular interacciones que se podrían presentar en el desarrollo de las funciones de la nueva Unidad.</p> <p>Igualmente, se realiza la comprensión sensorial o empática de lo que el personal policial va a experimentar con las gestiones dentro de las dependencias o unidades policiales que se vinculen complementariamente con el procedimiento del SFL de las CPNP.</p>
<p>Nivel Funcional (Alto nivel de resolución)</p>	<p>Se pondrá en actividad el nuevo Departamento de SFL como dependencia en la DIVINFRA PNP, para lo cual previamente se debe designar claramente las funciones a desarrollar, el personal necesario que desempeñe las funciones, la asignación de recursos y equipamiento tecnológico, para la ejecución y cumplimiento de funciones administrativas, las relacionadas al trámite de documentación, las de selección y dotación de efectivos especializados y las de apoyo logístico, para alcanzar el objetivo de sanear los locales policiales.</p>

En esta parte del presente trabajo de investigación, se procederá a revisar y hacer ajustes que permitan corregir y fortalecer el concepto final de la innovación; se tomará como fundamento la descripción presentada en la matriz del bosquejo, el consolidado de las ideas priorizadas del concepto de innovación, el resumen de las ideas y las respuestas obtenidas de los diez (10) entrevistados, especialistas y que tienen vinculación con la gestión administrativa y la problemática del SFL de las CPNP.

3.4. Concepto y prototipo final de la innovación

3.4.1. Concepto final de la innovación

El concepto final es la versión madura del concepto bosquejado y describe con más detalle el concepto de innovación.

Tabla 15. Descripción del concepto

Ítem	Contenido
¿Cómo se denomina?	Creación del Departamento de SFL en la DIVINFRA PNP, con recursos humanos especializados, para resolver la problemática del SFL de las CPNP.
¿En qué consiste la solución?	El nuevo Departamento se encargará de todos los procesos que involucra el SFL de las comisarías de la PNP, entre ellas el inventario de comisarías según tipo, la consecución de la documentación requerida, el trámite ante las entidades respectivas, la coordinación con las comisarías y Región LM, y la interrelación con las diferentes entidades públicas y privadas involucradas en el SFL de las CPNP.
¿Cómo describiría su solución?	La solución es una especialización en la organización policial, que permita un proceso ágil y de calidad, debido a que se contaría con el personal suficiente y especializado en el tema del SFL de los locales policiales.
¿Para quién es la solución?	Personal policial de las CPNP y las poblaciones de los entornos de las CPNP actualmente sin saneamiento.
¿Para qué es la solución?	Optimizar la performance del personal PNP en los servicios en favor de la comunidad y poner a las CPNP en calidad de expeditas para la ejecución de proyectos de inversión pública.
¿Cuáles son los indicadores claves del desempeño, para identificar que la propuesta ha resultado exitosa?	<ul style="list-style-type: none"> • CPNP con documentación saneada • CPNP con títulos de propiedad a nombre de la institución • Factibilidad favorable para PIPs para las comisarías e infraestructura policial • Ordenamiento de los servicios en las CPNP • Buena atención al público • Mejoramiento de los servicios a la ciudadanía • Limpieza, higiene y salubridad en las comisarías • Parqueo para vehículos policiales e intervenidos
¿Qué valor agrega a los usuarios respecto de lo que hoy existe?	Infraestructura adecuada a las exigencias y requerimientos de la PNP y al servicio de la sociedad, lo que afianza la confianza y valoración de la función policial.
¿Por qué se indica que su propuesta es innovadora?	Porque ataca un problema de informalidad en una institución del Estado, recuperando y formalizando la legalidad de la infraestructura policial, y porque permite retomar la gestión del mantenimiento y remodelación de los locales policiales.
¿Cuáles son los riesgos asociados a la solución?	Que los niveles superiores de la PNP con capacidad de decisión no tengan el interés de impulsar la propuesta.

(internos y externos)?	Y que algunas entidades públicas interfieran el trámite de la documentación relacionada al SFL de las CPNP.
¿Qué impactos positivos tiene la solución en su entorno?	<ol style="list-style-type: none"> 1) Mejora de manera importante la función policial y las actividades y procedimientos de SFL de las CPNP. 2) Posibilidad de ejecución de PIPs para la mejora y remodelación de las infraestructuras de los locales policiales. 3) Mejora de la imagen institucional ante la población.
¿Cuáles son las principales acciones del usuario?	<ol style="list-style-type: none"> 1) Personal de la DIVINFRA PNP cumplirá con los procedimientos para sanear los locales policiales. 2) El personal de las CPNP y en particular los comisarios brindarán las facilidades para culminar el SFL. 3) El personal de las CPNP reorganizará el espacio de las CPNP para mejorar su performance.
¿Cuáles son las principales acciones de la organización?	<ul style="list-style-type: none"> • Instalación del equipo del nuevo Departamento de SFL. • Inventario de tipos de CPNP sin SFL. • Revisión de procedimientos legales con Asesoría Jurídica de la PNP. • Terminar de acopiar documentación para files por cada comisaría, para su SFL. • Coordinación con entidades públicas a cargo. • Tramitación y seguimiento de cada caso.
¿Quiénes son sus aliados estratégicos internos?	<ul style="list-style-type: none"> • La Dirección de Logística • División de Economía • Comandancia General PNP
¿Quiénes son sus aliados estratégicos externos?	<ul style="list-style-type: none"> • Entidades públicas vinculadas al SFL de predios • Juntas Vecinales • Sociedad civil

3.4.2. Prototipo de alta resolución

El prototipo final de la innovación se encuentra resumido en la “creación dentro de la DIVINFRA PNP de un Departamento que, con recursos humanos especializados, se dedique exclusivamente a las gestiones administrativas del SFL de las CPNP de Lima Metropolitana”. En la propuesta se puede visualizar los componentes conformantes de la estructura organizacional del referido departamento.

3.4.2.1. Diseño y testeo del prototipo

Siguiendo la definición de Moggridge (2007, p. 685) según la cual un prototipo es “una representación de un diseño hecho antes de que la solución final exista”, y la recomendación de la Guía (p. 78) para realizar el testeo al inicio del proceso del

diseño, pasaremos a presentar el resumen de las opiniones centrales comentarios de los entrevistados.

Tabla 16. Resumen de las entrevistas al personal DIVINFRA PNP

	Creación de una Oficina/Departamento de Saneamiento Físico Legal	Se cuenta con Dpto. de Bienes Inmuebles	Repotenciar la DIVINFRA, con personal, presupuesto y tecnología
Jefes de la DIVINFRA PNP	2	2	2
Personal ejecutivo de la DIVINFRA PNP	6	5	5
Comisarios	2	----	--
TOTAL	10	7	7

A continuación, se presenta el desarrollo del testeo del prototipo en sus tres niveles:

a) Nivel conceptual

En este nivel luego de presentarse de manera general y detallada el prototipo preliminar al personal de la División de Infraestructura de la PNP, se recogió la opinión del personal en sentido aprobatorio a la “creación de un Departamento de SFL”, considerado conveniente para agilizar la gestión administrativa.

b) Nivel Sensorial

Después de realizar la retroalimentación del paso anteriormente expuesto, se procedió a realizar una exposición del prototipo ante el personal de las dos CPNP que realizan las gestiones administrativas relacionadas al SFL, a través del método expositivo, recepcionándose diversas opiniones, entre las que mencionamos a continuación:

“Es una buena iniciativa y ojalá que el Comando Institucional aprueba dicha sugerencia.”

“... en todos los aspectos es viable la sugerencia presentada.”

“... es un asunto de trascendencia funcional que llena u ocupa un vacío sobre la gestión administrativa del saneamiento de unidades PNP”.

c) Nivel Funcional

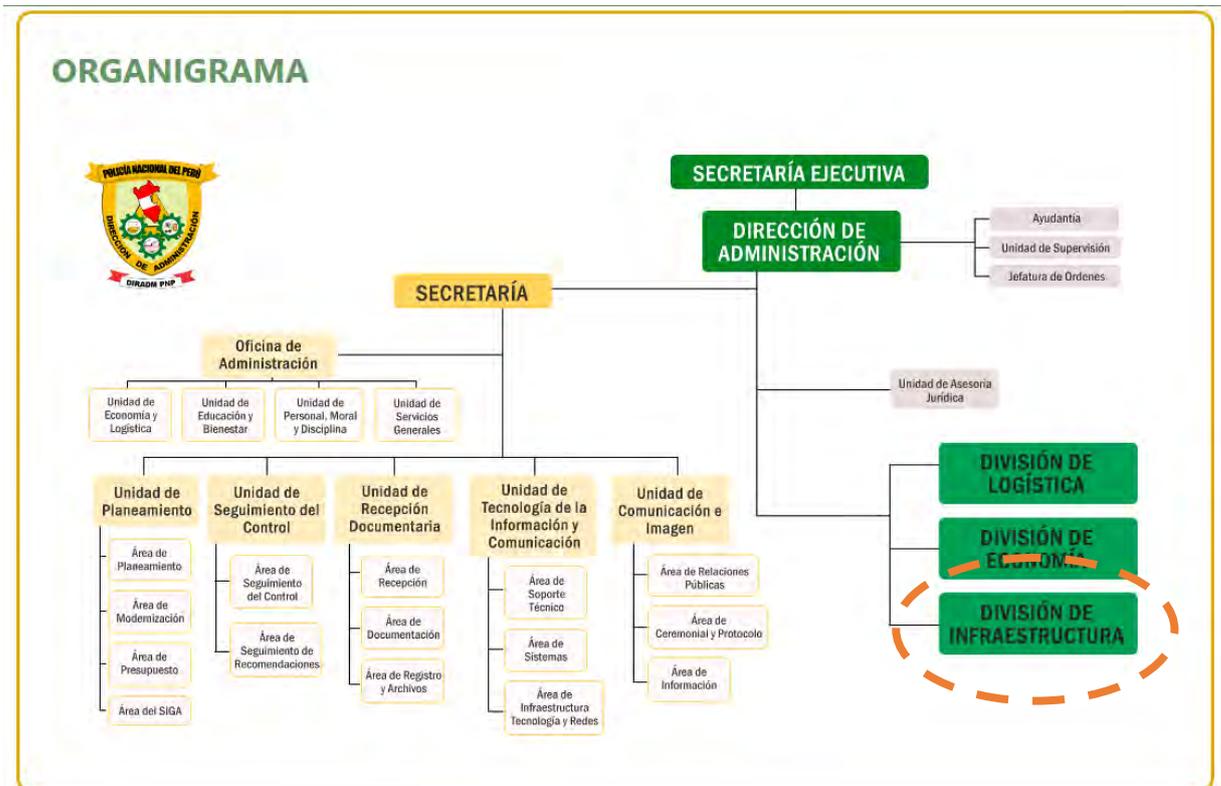
Asimismo con el objetivo de lograr obtener la aprobación y optimización del prototipo final se presentó a los miembros usuarios utilitarios y expertos en el proceso de SFL de inmuebles PNP, como al actual Jefe de la División de Infraestructura PNP y al encargado de las gestiones para el saneamiento de los locales policiales, los mismos que una vez que conocieron el prototipo preliminar, coincidieron en sus respuestas en el sentido positivo de contar con un Departamento que se dedique exclusivamente al trámite y gestión de la documentación para el saneamiento de los locales policiales.

3.4.2.2. Presentación del prototipo final

Las características del Prototipo Final son las siguientes:

- a) El Departamento de SFL será una dependencia de la DIVINFRA de la PNP.

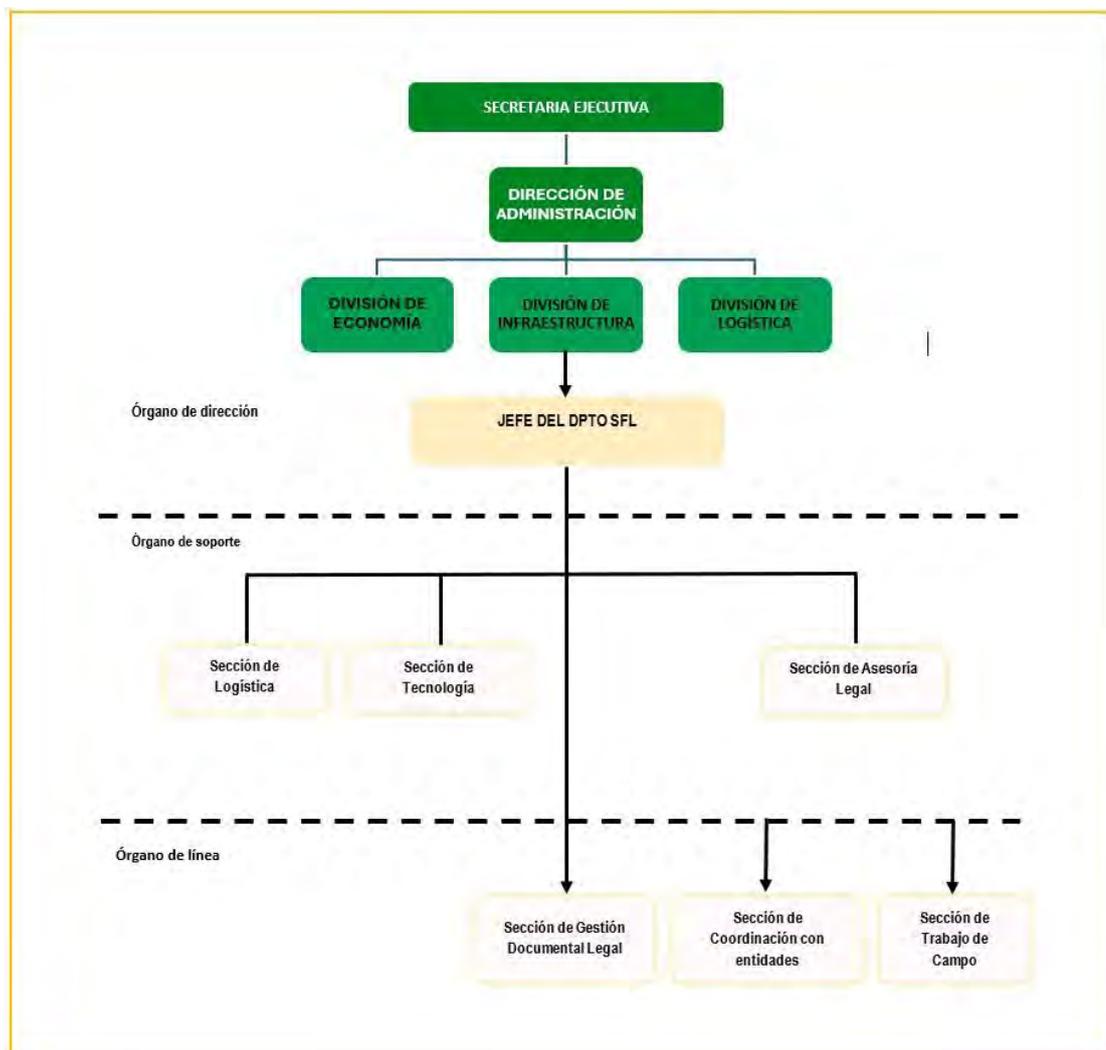
Figura 7. Ubicación de la División de Infraestructura en la Dirección de Administración de la PNP



Se aprecia en la estructura organizacional de la Dirección de Administración PNP, que esta gran unidad se encuentra conformada por las divisiones de Logística, de Economía y de Infraestructura, siendo la última de las mencionadas la que tiene como función el SFL, responsabilidad funcional que tiene alcance a nivel nacional.

- b) La base legal de la propuesta descansa en dispositivos legales de carácter nacional (Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNB) y la Ley de creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos) y también en directivas de la PNP (Directiva N° 010-2021-CG-PNP/EMG, sobre criterios de diseño para infraestructura de las CPNP).
- c) La nueva entidad policial será un órgano de línea de la DIVINFRA dependiente de la Dirección de Administración.

Figura 8. Propuesta de la Innovación y ubicación del Departamento de SFL en el nuevo organigrama de la DIVINFRA

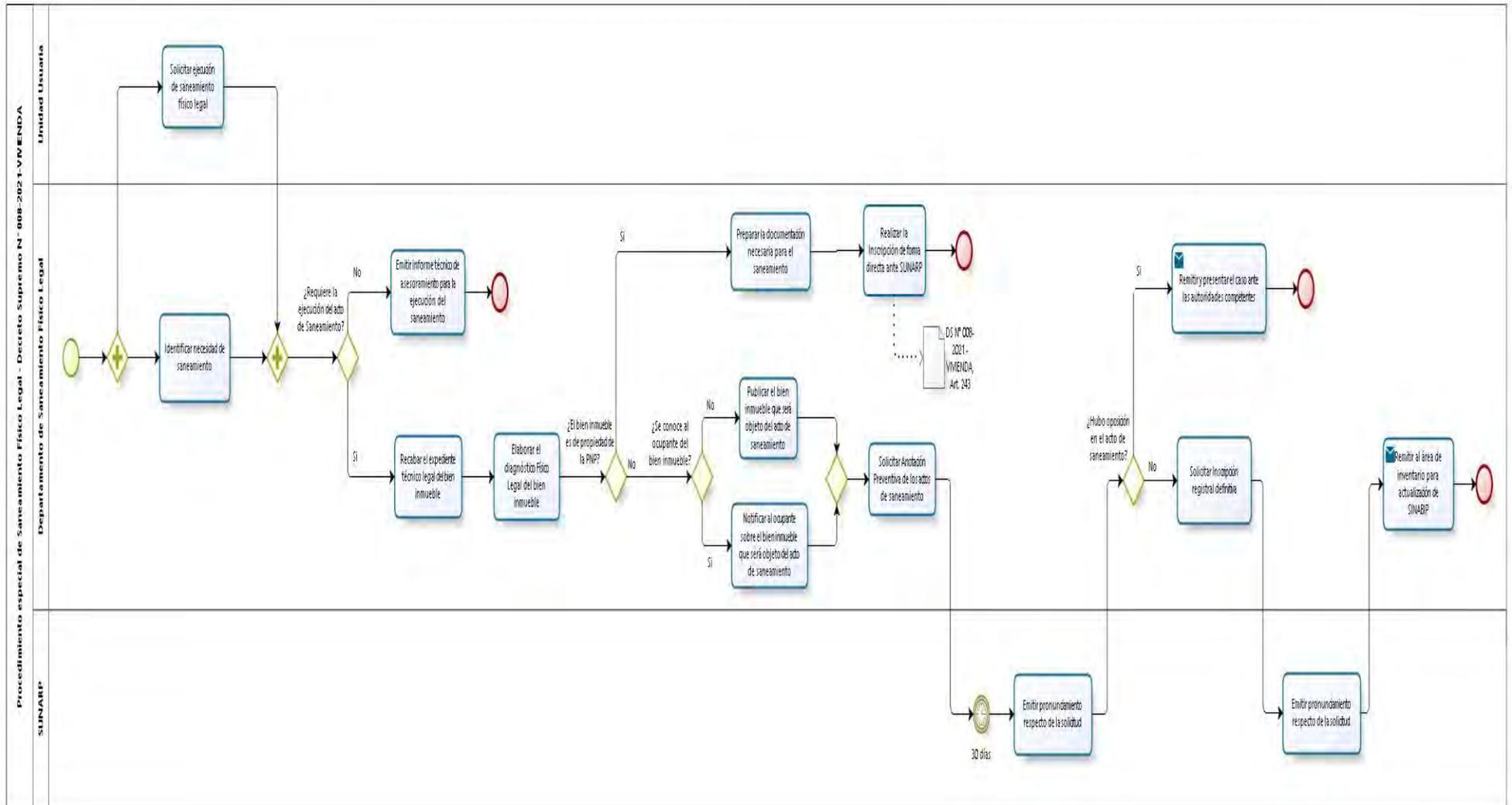


- d) La Jefatura del Departamento de SFL será encargada de dirigir, controlar y coordinar las actividades administrativas, operativas y presupuestales de la Oficina, estando jerárquicamente subordinado al Jefe de la DIVINFRA.
- e) La propiedad de las comisarías cuyo SFL se deberá culminar, será de la PNP como persona jurídica, sujeto de derechos.
- f) El nuevo Departamento de SFL (DSFL) tendrá tres órganos de apoyo, de Asesoría Legal de Logística y de Tecnología de Información, y de Comunicaciones.

- g) El DSFL tendrá tres órganos de línea, de Gestión documental legal, de Coordinación con Entidades y de Trabajo de Campo.
- h) La infraestructura policial saneada será inmatriculada o incorporada en el Registro de Predios señalado por el Reglamento de Inscripciones (RIRP) y en la SUNARP.
- i) Con cargo a una definición posterior de los subprocesos y actividades propios del Proceso de SFL de Comisarias, las comprendíamos en el gráfico siguiente.



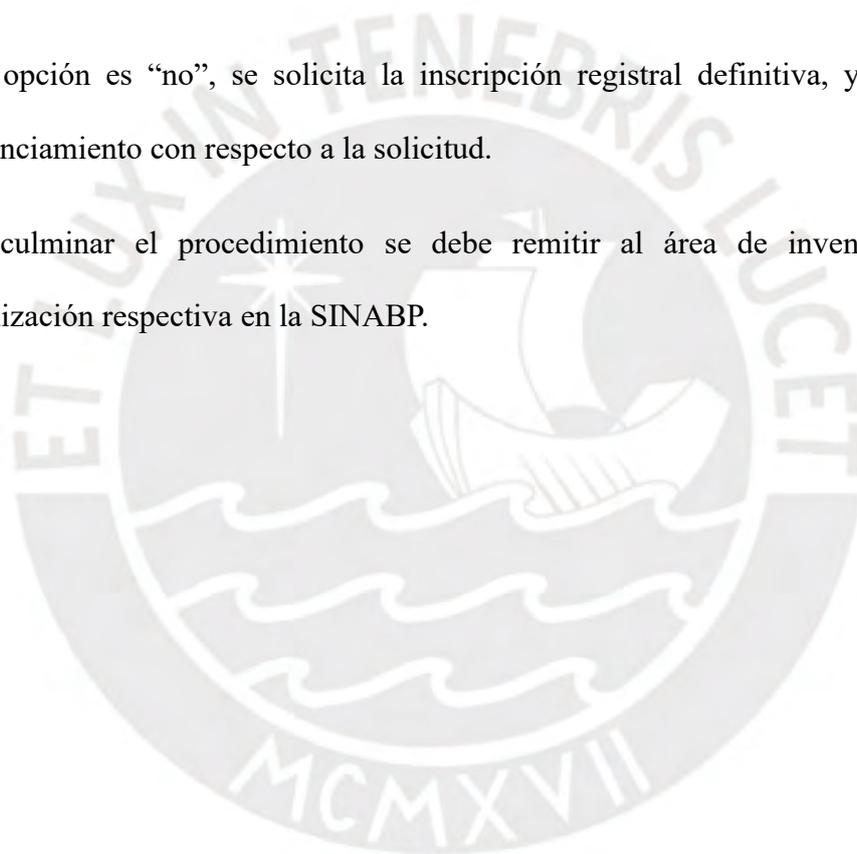
Figura 9. Flujograma de Actividades del Proceso de SFL



Este flujograma se explica de la siguiente manera:

- 1) La responsabilidad administrativa para el SFL la tiene hoy la Sección de Bienes e Inmuebles de la DIVINFRA y en el presente proyecto se propone estará a cargo exclusivo del “Departamento de SFL”;
- 2) Podrán presentarse dos situaciones o requerimientos:
 - a) solicitud de la ejecución del SFL, que estará a cargo de la “Unidad Usuaria” y la
 - b) identificación de la necesidad del SF, a cargo del “Departamento de SFL”
- 3) En ambas situaciones se procederá a responder la interrogante ¿Requiere la ejecución del acto de saneamiento?
 - a) cuando la opción es “no”, se emite un informe técnico de asesoramiento para la ejecución del saneamiento; y,
 - b) cuando la opción es “sí”, se procederá a recabar el expediente técnico legal del bien inmueble.
- 4) Ante esta opción, “sí”, se procederá a elaborar el diagnóstico físico legal del bien, debiendo establecerse si, el bien inmueble es de propiedad de la PNP o no.
- 5) Si la opción es “sí”, se prepara la documentación necesaria para el saneamiento y se procede a efectuar la inscripción de forma directa en la SUNARP, todo ello de acuerdo al DS N° 008’2921-Vivienda, Art. 243;
- 6) Si la opción es “no”, se procederá a la siguiente interrogante, ¿se conoce al ocupante del bien inmueble?,
- 7) Si la alternativa es “no”, se gestiona la publicación del bien que será objeto de un acto de saneamiento,

- 8) Si la alternativa es “sí”, se procederá a notificar al ocupante sobre el inmueble que será objeto del acto de saneamiento.
- 9) En ambos casos o alternativas se solicitará la anotación preventiva de los actos de saneamiento a la SUNARP. Transcurrido 30 días, la autoridad administrativa deberá emitir pronunciamiento con relación a lo solicitado;
- 10) Ante la consulta, ¿hubo oposición en el acto de saneamiento?, si la opción fuese “sí”, se remite y presenta el caso a la autoridad competente, para que se pronuncie;
- 11) Si la opción es “no”, se solicita la inscripción registral definitiva, y se espera el pronunciamiento con respecto a la solicitud.
- 12) Para culminar el procedimiento se debe remitir al área de inventario para la actualización respectiva en la SINABP.



Capítulo 4: Análisis de la Deseabilidad, Factibilidad y Viabilidad del Prototipo

4.1. Análisis de deseabilidad

El proyecto de innovación, que tiene por título “Creación de un Departamento Especializado para resolver el Problema del SFL de las CPNP de Lima Metropolitana, 2023” impulsará el trámite administrativo adecuado y formal de conformidad a las normas legales vigentes y de esta forma lograr la regulación y optimización del procedimiento de saneamiento de las dependencias policiales. Como es de conocimiento público, las CPNP y su personal son los que tienen el primer contacto con la sociedad, y en tal sentido, al tener locales, terrenos o CPNP con el debido SFL, los beneficiarios serán los usuarios y el personal policial.

De acuerdo a las entrevistas efectuadas, se ha captado el interés en el público interno policial con relación a la creación del referido Departamento de SFL.

La puesta en ejecución del proyecto dependerá de las acertadas decisiones que puedan tomar los integrantes del Alto Mando PNP y el Comando PNP, en sus diferentes niveles, debiendo tener presente prioritariamente la profesión y especialización de los efectivos PNP que laboren o tengan responsabilidades en el proyectado departamento para alcanzar el SFL de los locales policiales.

Es de necesidad prioritaria la creación y funcionamiento del Departamento de SFL dentro de la estructura orgánica de la DIVINFRA, para que se dedique exclusivamente a las gestiones administrativas y actividades operativas de campo, con el único objetivo de lograr el saneamiento físico legal de bienes inmuebles.

Este departamento, de acuerdo a sus necesidades de gestión funcional, podría contratar adicionalmente a profesionales arquitectos, ingenieros, así como personal técnico en topografía, para que cubran las demandas del SFL. Del mismo modo, deberá adquirir

el software pertinente y equipos tecnológicos que contribuyan al trabajo idóneo de los profesionales y técnicos que laboraran en el referido departamento. Es decir, por consiguiente, el proceso de saneamiento de los locales debe ser objeto de una actividad funcional proactiva y que consiga resultados positivos en su gestión.

Se debe considerar que la óptica de la posición antes detallada, comprende un radio de acción a Lima Metropolitana; sin embargo, considerando que la problemática del SFL es a nivel nacional, en un tiempo muy breve se debe visionar las proyecciones al interior del país, en donde existen locales policiales por sanear.

Esta nueva dependencia especializada permitirá contar con una infraestructura saneada, que repercutirá en un mejor servicio policial y mayor legitimidad de la PNP. En ese sentido, el proyecto es deseable, porque goza de consenso y permitirá beneficios sociales.

4.2. Análisis de factibilidad

Se puede apreciar en el prototipo final comprende una estructura organizacional y funciones que se deben realizar en el Departamento de SFL. Cabe destacar que la División de Infraestructura cuenta con la Sección de Bienes Inmuebles el mismo que viene asumiendo las gestiones del SFL, y que bien podría dar lugar a la creación del nuevo Departamento.

De acuerdo a las respuestas proporcionadas por el Señor Crnl PNP Yousef Villafuerte Sierra, Jefe de la DIVINFRA, se debe crear una oficina exclusiva para las funciones del SFL en la referida división, toda vez que, a la fecha, es la Sección de Bienes e Inmuebles de esa división, quien asume esa responsabilidad, así como otras actividades más, que motivan el desvío o en muchos casos dejar a segundo plano el SFL de las sedes policiales.

De similar posición es el señor Hernán Gaitán Mendoza, quien se desempeña como Jefe de la Oficina de Bienes Patrimoniales, pero destaca que se debe incrementar un presupuesto razonable para el procedimiento especial, para contar con personal idóneo y nombrado.

Igualmente, el señor Daniel Mucching Lostanau, Jefe de la Sección de Obras y Servicios de la DIVINFRA, en la entrevista sostiene que es oportuno la creación de una oficina, para que realice la gestión del SFL de inmuebles, agregando que a su vez se debe potenciar con personal de trabajo especializado en SFL.

Asimismo, existe la preocupación del Comando Institucional de la PNP por lograr que los locales policiales se encuentren debidamente saneados, y que sean objeto de proyectos de inversión pública; por consiguiente, se estarían sumando acciones para alcanzar o contribuir con la seguridad ciudadana.

Para finalizar preliminarmente el presente numeral, se pueden establecer convenios con la SUNARP, Ministerio de Vivienda y Construcción y otras entidades públicas, con el objetivo de que se faciliten las gestiones administrativas del SFL de los locales policiales.

4.3. Análisis de Viabilidad

La PNP como institución tutelar del Estado, dentro de sus funciones y finalidad fundamental es la encargada de proteger a la ciudadanía, hacer respetar sus derechos, auxiliar cuando es requerida, entre otros, teniendo en consideración que la comisaría es la unidad más próxima a la realidad social, la propuesta es relevante, debido a que como innovación trata de mejorar el cumplimiento de los servicios policiales, y ello se logra con diferentes medidas de solución, entre las que se menciona el SFL de las CPNP, para ofrecer un adecuado servicio policial.

La implementación del Departamento para la gestión del SFL guarda relación con el Objetivo Estratégico Institucional “Fortalecer la seguridad ciudadana de acuerdo a las demandas ciudadanas”, y para cuyo propósito se cuenta con la Partida Presupuestal 0139: “Disminución de la incidencia delictiva”, y que en el año 2023 tuvo un presupuesto asignado de S/ 387,456,504.00 de Presupuesto Institucional de Apertura (PIA) y posteriormente un Presupuesto Institucional Modificado (PIM) de 399,680,246.00 cantidad que se presume que para el año 2024 sea una cantidad similar.

Con respecto al punto de análisis del costo beneficio, este se verá reflejado en las acciones funcionales de las CPNP en los diferentes distritos en donde tengan jurisdicción, a través del cumplimiento oportuno y adecuando de las funciones policiales que sean requeridas por la ciudadanía, para lo cual se deben tomar en cuenta los indicadores que reflejen cualitativamente y cuantitativamente el adecuado cumplimiento de las funciones, tales como atención oportuna al ciudadano, número de patrullajes efectuados, etc.

En la siguiente tabla se muestra el detalle de la contratación de personal profesional y técnico bajo el régimen de Contratación Administrativa de Servicios.

Tabla 17. Presupuesto preliminar de recursos humanos para el Proyecto de DEDIVINFRA

Cargo	Especialidad	Haber mensual	Total, anual
Asesor I	2 arquitectos	S/. 14,000.00	S/. 168,000.00
Asesor II	2 ingenieros	S/. 14,000.00	S/. 168,000.00
Asesor III	2 abogados	S/. 14,000.00	S/. 168,000.00
Personal Técnico	4 topógrafos	S/. 4,000.00	S/. 48,000.00
Personal Técnico	2 almaceneros	S/. 4,000.00	S/. 48,000.00
TOTAL		S/. 50,000.00	S/. 600,000.00

Elaborado en base a la Resolución de la Comandancia General N°353-2023-CG PNP&EMG del 07SET23

Tabla 18. Valor de equipos topográficos

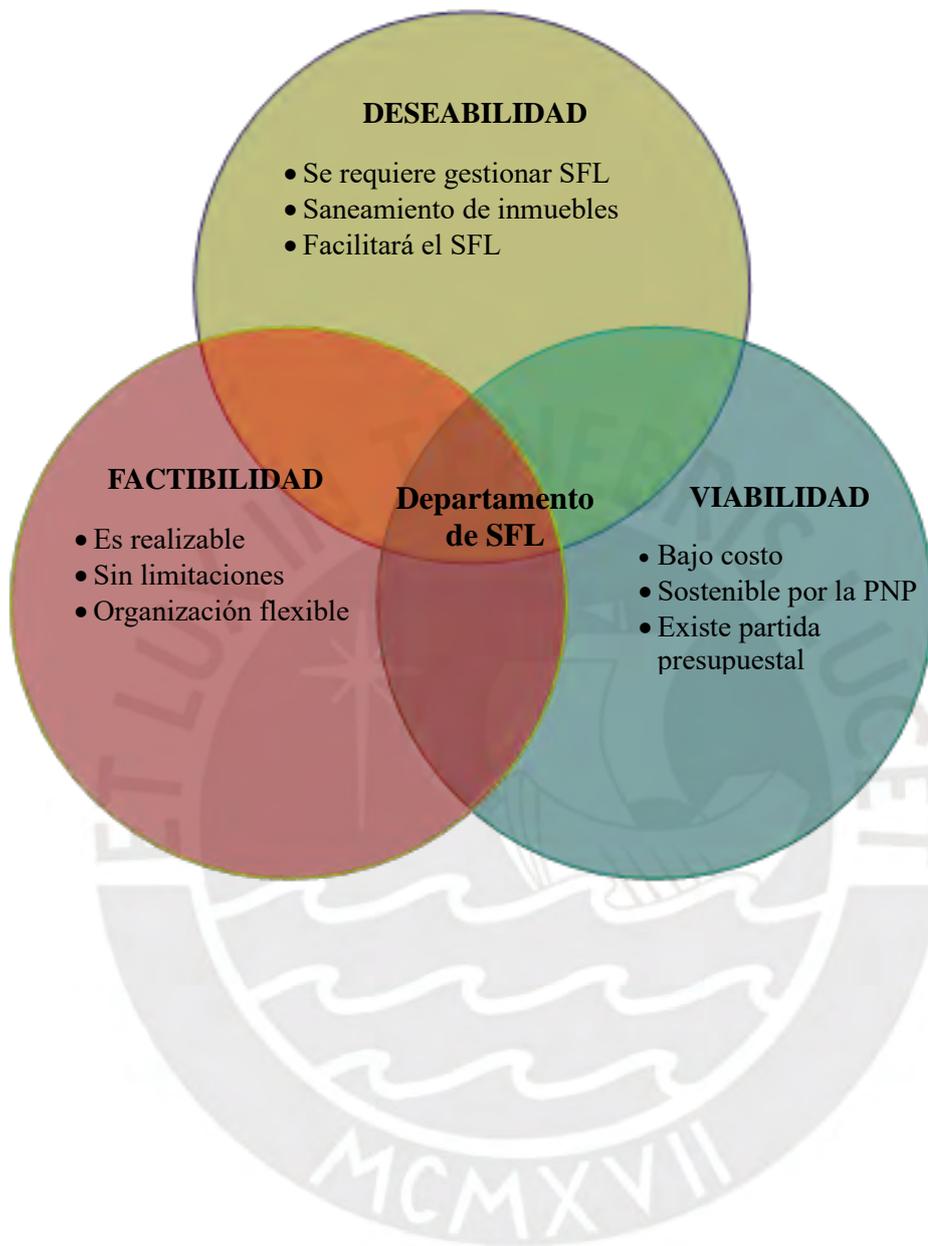
Equipos topográficos	Valor Unitario	Valor Total
2 teodolitos	S/. 65,000.00	S/. 130,000.00
1 scanner georreferencial	S/. 44,000.00	S/. 44,000.00
TOTAL		S/. 174,000.00

Como se puede apreciar en estas dos últimas tablas, el presupuesto que se requiere para cumplir las labores que tendría el Departamento de SFL es mínimo, lo cual se puede considerar viable, y al asignar dicho presupuesto permitirá cumplir algunos de los objetivos institucionales, puesto que este presupuesto se está determinando con un mínimo de personal profesional y técnico especializado, así como de equipos topográficos que son necesarios y de mucha importancia para el trabajo de campo que realizarían los que laborarían en el indicado departamento.

Los cálculos económicos tienen como referencia, el aspecto funcional inicial de las labores del SFL, para los locales policiales de la ciudad de Lima, sin embargo, este presupuesto se debe ampliar, cuando se proyecte el desarrollo de funciones en el interior del país, en donde también se requiere sanear los locales policiales.

En lo que respecta de poder intervenir mediante PI o IOARR, se determina que esta será una medida de gran impacto, debido a que se reflejará a través de la prestación de un servicio eficiente o de calidad al ciudadano, que requiera los servicios de seguridad de una comisaría, el personal se encontrará motivado y de tranquilidad laboral, debido a que prestará servicio en un local policial, que ha sido remodelado y con una infraestructura moderna y de acuerdo a las necesidades de la función policial y en sus diversos requerimientos ciudadanos.

Figura 10. Resumen de la Deseabilidad, Factibilidad y Viabilidad del Prototipo



Conclusiones

1. Los locales policiales son ofrecidos a la institución policial y ocupados por las necesidades relacionadas a la seguridad de la población, así como por la demanda del servicio del Estado, situación que genera la ocupación de predios o inmuebles donde el personal policial va a desarrollar sus actividades funcionales, teniendo la característica de no encontrarse debidamente saneados, situación que limita la ejecución de mejoras o ampliación de la infraestructura policial.
2. La primera causa analizada es “la instalación improvisada de locales PNP por necesidad del servicio policial”, y se presenta por la exigencia y requerimiento de la comunidad de contar con la presencia policial en su jurisdicción. Para ello se ofrece o se da en uso a la PNP una infraestructura física, que precisamente no reúne las condiciones para el desarrollo y ejecución de actividades policiales, con lo que podemos afirmar que se realizan instalaciones improvisadas.
3. Una segunda causa analizada es “la escasa coordinación e iniciativa por los funcionarios encargados de resolver el problema”, situación que probablemente se presenta debido a que no se encuentra eco en sus iniciativas, por la dificultad de la gestión administrativa, es decir, se dejan llevar por la burocracia administrativa para el SFL.
4. Una causa adicional es el personal asignado para el SFL de un bien inmueble policial, que es reducido debido a que la oficina responsable de la gestión administrativa para dicho objetivo cuenta con poco personal: en la actualidad cuatro (4) efectivos asumen la responsabilidad de la gestión, lograr el saneamiento de un local policial, situación que hace casi imposible su realización.

5. Como actividad administrativa, el procedimiento del SFL de un local policial requiere la participación activa de profesionales de diferentes especialidades (abogados, ingenieros, arquitectos y de personal técnico), quienes deben ser asignados en cantidad suficiente, para asumir los diferentes casos pendientes, tramites que generan gastos en planillas y uso de equipos tecnológicos. Sin embargo, la partida presupuestal para el SFL es reducida.
6. Nuestro desafío de innovación quedó definido en los siguientes términos: Cómo podemos mejorar los procesos de SFL de los establecimientos policiales, a favor de la población y de personal policial de las CPNP, para posibilitar se puedan ejecutar proyectos de inversión pública y potenciar un servicio policial de calidad.
7. El concepto final del prototipo de innovación se define como la “creación del Departamento exclusivo para el procedimiento de SFL de los locales policiales, con recursos humanos especializados, que debe depender de la DIVINFRA PNP”. Dicho Departamento se encargará del trámite, coordinación y gestión administrativa de lo referente al SFL de las CPNP.
8. Los componentes del prototipo final están constituidos por la estructura organizativa, por la participación de profesionales de varias carreras, por el desarrollo de la correspondiente normatividad que facilite la gestión administrativa, y, por último, por la consecución de una adecuada partida presupuestal que permita asumir los gastos del proceso de SFL.
9. La División de Planeamiento y Presupuesto de la Dirección de Planeamiento Institucional de la PNP en el claro objetivo de concretar la ejecución de funciones de apoyo y que sean especializadas, puede orientar sus esfuerzos a viabilizar la sugerencia de la creación del Departamento de SFL dentro de la estructura

organizacional de la DIVINFRA. Considerando que lo que se desea es destrabar la tramitación administrativa sobre el SFL.

10. La deseabilidad del proyecto de innovación se fundamenta en el amplio consenso sobre sus beneficios para la PNP y la población. Hay además el deseo de realización de parte de los que dirigen y realizan las gestiones administrativas para el SFL, debido a que conocen la necesidad de contar con una estructura organizativa ágil y dinámica y que, aunado a la participación de profesionales que se desempeñe como actores activos en el SFL, facilitará y optimizará la gestión de sanear los locales policiales.
11. La propuesta de solución es sustentable económicamente con alto retorno en términos de optimización del servicio policial y mayor seguridad ciudadana.
12. La DIVINFRA PNP tiene a cargo las funciones y responsabilidades del “proceso de SFL” para las diferentes unidades policiales, y la propuesta no saca la función de su ámbito sino la especializa. La creación del “Departamento de Saneamiento Físico Legal”, permitirá asignar más profesionales y aumentará la partida presupuestal para la gestión administrativa.
13. La estrategia para la creación del DEDIVINFRA comprende la sensibilización de los funcionarios con nivel de decisión y la elaboración de la documentación administrativa que viabilice la creación de este Departamento de Saneamiento Físico Legal de los locales policiales, con el objetivo de contar con una dependencia exclusiva para el proceso del saneamiento.
14. La implementación de la propuesta de un Departamento exclusivo para la gestión del SFL, se remitirá a la COMGEN PNP, con la finalidad de ser elevada al Ministerio del Interior para su correspondiente aprobación, financiamiento y ejecución,

preliminarmente en la capital de la República, y sucesivamente en las diferentes Regiones Policiales.



Referencias bibliográficas

Andía, W (2009). Diccionario de Gestión Pública y Empresarial. Lima —Perú. Editorial El Saber.

Arroyo, Juan (2017). ¿Ha tenido la descentralización un efecto importante en el desarrollo de las regiones? El caso peruano 2002-2015. Revista del CLAD Reforma y Democracia, No. 69, Oct. 2017, pp. 159-190, ISSN 1315-2378.

Arroyo, Juan. (2020). Débil competitividad e institucionalidad: El crecimiento no sostenible del modelo informal. Latin American Research Review 55(2), pp. 266–277. DOI: <https://doi.org/10.25222/larr.376>

Biegler J. (1980). Manual Moderno de Contabilidad. México: MC GRAW HILL. Coll, C. (p.54), <https://manudep.blogspot.com/2018/02/definicion-de-procedimiento-segun.html>

Bielza, V. (2008). Introducción a la ordenación del territorio. Un enfoque geográfico. <https://www.amazon.com/-/es/Vicente-Bielza-Ory/dp/8477339899>

Boisier, Sergio (1999). El Desarrollo Territorial a partir de la construcción del capital sinérgico. Una contribución al tema del capital intangible del desarrollo. En: CEPAL-ILPES y Centro de Estudios Urbano Regionales de la Universidad del Bio-Bio, Instituciones y Actores del Desarrollo Territorial en el Marco de la Globalización: Ciudadanos Regionales e Identidad, Capital Clave en la Construcción del Desarrollo, pp. 273-298.

Bonifaz, Urrunaga, Aguirre y Urquiza (2015). Plan Nacional de Infraestructura 2016 – 2025. Política de financiamiento de inversiones en infraestructura de uso público. Lima, Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional (AFIN), octubre.

Cama Huilca, Carmen Julia (2018), el “SFL y la inversión pública en los establecimientos de salud de la red de servicios de salud Cusco norte 2011-2015”.

Camarasa, J. (2004). La Calidad en la Administración Pública, abril 2004, p.15.
<https://redined.educacion.gob.es/xmlui/bitstream/handle/11162/85336/018200430206.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Carranza, C. y Ternera, F. (2010), “Derecho de Posesión y Propiedad” Estudios Socio Juridicos
http://www.scielo.org.co/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0124-05792010000200004

Chong, C. (2009) Ejecución del Presupuesto, pp. 1, 19 https://www.ucursos.cl/inap/2009/1/DGFIP/3/material_docente/bajar%3Fid_material%3D553984

Cimoli, Mario, Annalisa Primi y Maurizio Pugno. (2006). “Un modelo de bajo crecimiento: La informalidad como restricción estructural”. Revista de la CEPAL 88: 89–107. DOI: <https://doi.org/10.18356/8e00b3f3-es>

Código Civil Peruano (1984), Título II, Cap. I, art. 923

Constitución Política del Perú. (1993), Título III, Cap. III, art. 70

Contreras, P. (2015) “Presupuesto Base Cero: Reto para nueva legislatura”
<https://biblat.unam.mx/hevila/ElCotidiano/2015/no192/4.pdf>

Corporación Andina de Fomento (CAF). Infraestructura en el Desarrollo de América Latina.

Documento principal. CAF, 2019.

De Cossio, A. (1975). Instituciones de Derecho Civil. Madrid: Alianza Editorial, tomo I, 1975, pp. 337 y 338

De Tomas, T. (2020). “El SFL y la percepción de la calidad del servicio educativo en las instituciones educativas de Jicamarca anexo 8, 2019”. [Tesis]. Universidad César Vallejo – Lima – Perú.

Dueñas (2020) “Comité de Coordinación articulado para enfrentar la reducida coordinación entre el gobierno central y los sectores para atender las demandas establecidas de los valles del río Apurímac, Ene y Mantaro – Vraem” [Tesis Magister] Pontificia Universidad Católica del Perú – Lima - Perú.

Durand, F. (2007). El Perú fracturado: Formalidad, informalidad y economía delictiva. Lima: Fondo Editorial del Congreso del Perú.

El Comercio (2019). <https://elcomercio.pe/lima/seguridad/estoyalerta-la-mitad-de-las-comisarias-del-pais-estan-en-mal-estado-noticia/>

ESAN (2016). La infraestructura de uso público como Monopolio, <https://www.esan.edu.pe/conexion-esan/la-infraestructura-de-uso-publico-como-monopolio>

Espín, D. (1975). Manual de Derecho Civil Español, Obligaciones y Contratos. Volumen 3. Cuarta Edición revisada y ampliada. Editorial Revista de Derecho Privado. Madrid. 1975. p. 517.

Espinoza, E. y Gil, W. (2021), “Principales problemas de la gestión de los establecimientos” Revista Cubana de Salud Pública, <https://scielosp.org/pdf/rcsp/2020.v46n4/e2146/es>

Federación de servicios a la ciudadanía - Comisiones Obreras (CCOO)– Área Pública (2018) <https://fsc.ccoo.es/noticia:247415-->

CCOO%20exige%20al%20Gobierno%20incrementos%20salariales%20para%20empleadas%20y%20empleados%20p%C3%BAblicos

Flores, F. (2018). “El SFL de predios urbanos desarrollado por la Dirección Regional de Vivienda y Construcción del Cusco y el mejoramiento de las condiciones de vida en el Centro Poblado de Santa Teresa del distrito del mismo nombre de la Provincia de La Convención del Departamento del Cusco”. [Tesis]. Universidad César Vallejo – Lima – Perú.

Gómez, D. (2003). La ordenación territorial: CARÁCTER, ALCANCE Y CONTENIDO. Universidad Politécnica de Madrid, noviembre de 2003.

Gross, P. (1998). Ordenamiento territorial: el manejo de los espacios rurales. <http://dx.doi.org/10.4067/S0250-71611998007300006>

Guzmán, C. (2023). El derecho de propiedad y su importancia en el régimen económico. Universidad Continental. Blog Escuela de Posgrado. <https://blogposgrado.ucontinental.edu.pe/el-derecho-de-propiedad-y-su-importancia-en-el-regimen-economico>

INEI (2021). ENAPRES, 2021; Ojo Público 2022 <https://www.datosabiertos.gob.pe/dataset/encuesta-nacional-de-programas-presupuestales-enapres-2022-instituto-nacional-de-estad%C3%ADstica>

INEI (2022) <https://cpi.pe/images/upload/paginaweb/archivo/23/poblacion%202022.pdf>

INEI (2023) <https://www.gob.pe/institucion/inei/noticias/689179-poblacion-de-lima-metropolitana-supera-los-10-millones-151-mil-habitantes>.

INEI (2023) Victimización en el Perú 2015 – 2021 https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1850/libro.pdf

Instituto de Estudios Peruanos (2012). Guía de Trabajo: Inversión Pública. Proyecto MIM Perú.

La Rosa, L. (2018) “Nuevos alcances para el Saneamiento de la Propiedad Predial Estatal”, [Tesis] Pontificia Universidad Católica del Perú - Lima - Perú https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/13874/LA_%20ROSA_G ALLANGOS_LUIS_ALBERTO.pdf

Martínez, H. y Mendez, A. (1997) El estudio de las relaciones intergubernamentales <http://repositorio-digital.cide.edu/bitstream/handle/11651/3643/12634.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Mejorada (2013). La posesión en Código Civil Peruano, Pag. 2. [file:///C:/Users/DELL/Downloads/12805-Texto%20del%20art%C3%ADculo-50914-1-10-20150525%20\(3\).pdf](file:///C:/Users/DELL/Downloads/12805-Texto%20del%20art%C3%ADculo-50914-1-10-20150525%20(3).pdf)

Melinkoff, R. (1990). Definición de Procedimientos, <https://manudep.blogspot.com/2018/02/definicion-de-procedimiento-segun.html>

Mendoza Haro, Edgar Ítalo y Sanmartín Jiménez, Johanna Esperanza (2023), “El Plan de Desarrollo y Ordenamiento Territorial, aporte a la Gestión Integral del desarrollo local sostenible, en la localidad del Cantón Arenillas” [Tesis] Universidad Estatal del Milagro – Ecuador, pag. 6, <https://repositorio.unemi.edu.ec/handle/123456789/6999>.

Ministerio de Economía y Finanzas (2011). Cuenta General de la República 2011. https://www.mef.gob.pe/index.php?option=com_content&view=category&id=652&Itemid=100674&lang=es

Ministerio de Economía y Finanzas (2011). Invierte. PE. https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/capacitaciones/infografia/23_Infografia_Procedimiento_de_saneamiento_fisico_legal.pdf

Ministerio de Economía y Finanzas (2021). Invierte. PE, Procedimiento de SFL,
https://www.mef.gob.pe/contenidos/inv_publica/docs/capacitaciones/infografia/23_Infografia_Procedimiento_de_saneamiento_fisico_legal.pdf

Ministerio del Interior. (2020). La victimización en el Perú: cifras esenciales. Qawaq. Reporte Analítico de Seguridad. Lima, Mininter.

Ministerio del Interior. (2023). Boletín estadístico sectorial. I Semestre 2023. Oficina de Planeamiento y Presupuesto, agosto 2023.

Ministerio de Vivienda y Construcción (2007), Decreto Supremo N° 025-2007-Vivienda, Art.1.

[https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/4E208859347F437C05257B830064FAA9/\\$FILE/DS_025-2007_VIVIENDA.pdf](https://www2.congreso.gob.pe/sicr/cendocbib/con4_uibd.nsf/4E208859347F437C05257B830064FAA9/$FILE/DS_025-2007_VIVIENDA.pdf)

Ministerio de Vivienda y Construcción (2015). Decreto Supremo N° 017-2015-Vivienda 2015, Título II, Cap. I, art. 14, <https://faolex.fao.org/docs/pdf/per152401.pdf>

Moore, Mark. (1995). Creating Public Value. Strategic Management in Government. Harvard University Press.

Mosqueira, E. (1999) Las reformas institucionales para la creación de un sistema de Derechos de Propiedad, Instituto Peruano de Economía 2003, Título II, pag. 6, <https://www.ipe.org.pe/portal/wp-content/uploads/2018/01/1999-Las-Reformas-Institucionales-para-la-Creaci%C3%B3n-de-un-Sistema-de-Derechos-de-la-Propiedad.pdf>

Mostajo, R. (2002) Serie de Gestión Pública, El Sistema Presupuestario en el Perú. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social – ILPES, Santiago de Chile, Naciones Unidas - CEPAL, p. 5

Munich y Martínez (1999), Consideran que los procedimientos administrativos: "Permiten establecer la secuencia para efectuar las actividades rutinarias y específicas". (p. 99)
<https://manudep.blogspot.com/2018/02/definicion-de-procedimiento-segun.html>

Loayza, N. (2008). Causas y consecuencias de la informalidad en el Perú. *Revista Estudios Económicos*, 15, 43-64.

Oda, W. y Pinto, G. (2021). "Guía para el saneamiento de la Propiedad privada en Villavicencio, una problemática social en el barrio Nueva Colombia II". [Tesis]. Universidad Santo Tomás – Bogotá – Colombia.
<https://repository.usta.edu.co/bitstream/handle/11634/36722/2021hodawidad.pdf?sequence=1>

Pereyra, Alexander (2020). Infraestructura para mejorar la eficiencia y cantidad de personal policial ante la creciente inseguridad ciudadana. Tesis de Licenciatura en Arquitectura, Universidad de Sipán, Lambayeque.

Perrotti y Sánchez (2011), La brecha de infraestructura en América Latina y el Caribe, CEPAL Título IV, pag. 29 <https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/7aba496b-2e71-4c39-8134-4855b450dcd2/content>

Policía Nacional del Perú (2014). Resolución de la Comandancia General PNP N° 780-2019-CG PNP/SUBCOM GEM del 2014, aprobando Cuadro de Organización y Cuadro de Personal de Oficiales PNP,
https://www.transparencia.gob.pe/enlaces/pte_transparencia_enlaces.aspx?id_entidad=13185&id_tema=5&ver=

Policía Nacional del Perú (2016). Decreto legislativo 1267 - Ley de la PNP, 2016, Art. 225.

Policía Nacional del Perú. (2017). Decreto Supremo N° 026-2017-IN, Reglamento de la Ley de la Policía Nacional del Perú, Art.65. <https://iuslatin.pe>

Policía Nacional del Perú. (2021). Directiva N°010-2021-CG PNP/EMG “Criterios de diseño para la infraestructura de las Comisarías de la Policía Nacional del Perú”.

Policía Nacional del Perú (2023). Observatorio de Seguridad Ciudadana 2022: DIVINFRA, 2023. <https://www.gob.pe/institucion/mininter/colecciones/13869-boletines-del-observatorio-nacional-de-seguridad-ciudadana>

Policía Nacional del Perú (2023). DIVINFRA 2023. Manual de Organización y Funciones – MOF, Numeral, Literal “C”; Sub numeral I-20.

Policía Nacional del Perú, Organigrama de la Dirección de Administración. División de Infraestructura (DIVINFRA). <https://www.policia.gob.pe/diradm/nosotros.html>

Prado, E. (2020). “Alcances sobre la adquisición de predios y su SFL en los Proyectos de Infraestructura Pública”. [Tesis]. Pontificia Universidad Católica del Perú. https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/18920/Prado_Crispin_Alcanes_adquisici%c3%b3n_predios1.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Revista Latinoamericana de Derecho (2021) <https://iuslatin.pe/en-que-consiste-el-saneamiento-fisico-legal-de-predios/>

Rodríguez, O. (2017). Evaluación de la ejecución presupuestal de la Policía Nacional del Perú y su implicancia en la Política Pública de Seguridad Ciudadana. Perú, marzo 2017, p. 13

Sánchez, K. (2021), “Fortalezas y Debilidades del Procedimiento de Saneamiento de los Bienes Estatales (predio-inmueble)” [Tesis] Pontificia Universidad Católica del Perú - Lima – Perú

https://tesis.pucp.edu.pe/repositorio/bitstream/handle/20.500.12404/22302/SANCHEZ_SANCHEZ_KARINA_MASSIEL%20%281%29.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Schneider, Friedrich, y Dominik Enste. 2003. *The Shadow Economy: An International Survey*. Cambridge: Cambridge University Press. DOI:
<https://doi.org/10.1017/CBO9780511493591>

Sistema Nacional de Bienes Estatales (2021). Ley N° 29151, Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales (2021) Numeral 21.2 del artículo 21 del TUO de la Ley N° 29151 https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/6441/1/S048642_es.pdf
(Concepto de infraestructura)

Sistema Nacional de Registros Públicos (1994), Ley de Creación del Sistema Nacional de Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos, Título IV, Cap. I, art. 70, <https://www.sunarp.gob.pe/TribunalRegistral/Documents/Ley-26366.pdf>

Stoner, J, Freeman, E. y Gilbert, D. (2009). *Administración*. Sexta Edición. México. Editorial Prentice Hall.

Tomás Bullón, Talía Soledad. *El SFL y la percepción de la calidad del servicio educativo en las instituciones educativas de Jicamarca anexo 8*, 2019. Tesis de Maestría en Gestión Pública. Lima, UCV, 2020.

Villar, J. (2000). La construcción y financiación de las infraestructuras públicas: viejos y nuevos planteamientos. Artículo publicado en *REVISTA REDETI: Revista del Derecho de las Telecomunicaciones e Infraestructuras en Red*. Núm. 10, Octubre 2000. [Páginas: 79-118]. Pág. 1.

ANEXOS

ANEXO 1

ESTUDIO SOBRE EL SFL DE LAS CPNP DE LIMA METROPOLITANA, 2019 - 2022

Guía de Entrevistas

Consentimiento Informado

Yo _____, con DNI _____ acepto participar voluntariamente en esta investigación, conducida por el Sr. Crnl. PNP Oscar Llanos Cárdenas y el Sr. Crnl. PNP Carlos Javier Castillo Rojas. He sido informado (a) de que el objetivo de la presente investigación es recolectar información para optimizar el SFL de las CPNP de Lima Metropolitana.

Me han informado también que tendré que responder preguntas en una entrevista, lo cual tomará aproximadamente 60 minutos.

Reconozco que la información que provea en esta entrevista es estrictamente confidencial y no será empleada para ningún otro propósito fuera del presente estudio sin mi consentimiento. He sido informado (a) de que puedo hacer preguntas sobre el proyecto en cualquier momento y que puedo retirarme del mismo cuando así lo decida, sin que esto acarree perjuicio alguno para mi persona.

Data del entrevistado (a)

Apellidos y nombres:

Cargo que ocupa:

Fecha de la entrevista:

Guía de Interrogantes

Modulo 1: El problema

- 1.1. ¿Podría informarnos si tiene conocimiento que la mayoría de CPNP instaladas en Lima Metropolitana no se encuentran con el debido SFL?

- 1.2. ¿Por qué cree Ud. que las CPNP de Lima Metropolitana tienen problemas o no cuentan con el respectivo SFL?
- 1.3. ¿Podría explicar o detallar qué problemas se presentan durante los procedimientos o trámites administrativos para el SFL de las CPNP en Lima Metropolitana que no permite la culminación de la misma?
- 1.4. ¿Podría informarnos si la entidad a la que Ud. pertenece cuenta con personal profesional y técnico calificado y suficiente para cumplir con el diligenciamiento del SFL de las CPNP de Lima Metropolitana?

Modulo 2: La intervención

- 2.1. ¿Podría informarnos si la entidad a la que Ud. pertenece ha realizado visitas a las CPNP con la finalidad de verificar la situación actual de dicho local en cuanto al SFL?
- 2.2. ¿Podría informarnos si la entidad a la que pertenece ha establecido o cuenta con lineamientos claros y específicos para el logro del SFL de las CPNP de Lima Metropolitana?
- 2.3. ¿Podría informarnos si la legislación o normativa vigente favorece o no para el logro del SFL de las CPNP de Lima Metropolitana?
- 2.4. ¿Podría informarnos si la entidad a la que pertenece ha realizado reuniones de trabajo, coordinaciones con las divisiones, departamentos, unidades o personal encargados de la gestión y formulación de documentos que permitan la regularización del SFL de las CPNP de Lima Metropolitana?
- 2.5. ¿Cuál es su análisis y evaluación en relación con el desempeño del personal policial o civil pertenecientes a las diferentes unidades policiales, encargados del trámite y gestión del SFL de los locales policiales de Lima Metropolitana?
- 2.6. ¿Podría informarnos si la entidad a la que pertenece tiene algún tipo de relación o enlace con funcionarios de entidades, autoridades regionales y locales responsables o a cargo del SFL de las CPNP de Lima Metropolitana, que facilite el trámite y gestión en la regularización de las donaciones, afectación en uso de los locales PNP, y que estas se realicen de forma eficiente?

- 2.7. ¿Podría informarnos si la entidad a la que pertenece cuenta con presupuesto suficiente para el logro del SFL de las CPNP de Lima Metropolitana?

Modulo 3: Los resultados

- 3.1. ¿Podría mencionar, qué logros o resultados se ha conseguido en los últimos 5 años respecto al SFL de las CPNP de Lima Metropolitana?
- 3.2. ¿Podría mencionar, algún evento inesperado que haya obligado a la modificación del procedimiento o trámite?
- 3.3. ¿Podría mencionar, si existe data y/o información, que respalde sus afirmaciones?

Modulo 4: Conclusiones y recomendaciones

- 4.1. ¿Cuáles son sus reflexiones finales sobre la carencia o problemática del SFL y la forma que estas están siendo afrontadas?
- 4.2. ¿Considera que el procedimiento que se está realizando para el SFL es suficiente o cree que está puede ser mejorada? SI o NO ¿por qué?
- 4.3. ¿Qué decisiones considera deben de adoptarse o reorientarse para el SFL y de esta forma lograr el objetivo? ¿y qué no debería de realizarse o volverse a repetir?
- 4.4. ¿Qué recomendación u orientaciones podría brindar al personal PNP responsable o encargado de la recepción de un bien inmueble o predio ya sea en calidad de donación, afectación en uso, préstamo, alquiler u otros, por parte de las autoridades regionales, ediles, persona natural o jurídica y/o población en general?
- 4.5. ¿Qué recomendaciones podría brindar para mejorar el procedimiento o trámite de SFL de las CPNP de Lima Metropolitana?

Gracias por su apoyo.

ANEXO 2

Tesis sobre Creación de un Departamento Especializado en SFL de las CPNP de la Policía Nacional del Perú de Lima Metropolitana

Guía de Entrevista

Nov. 2023

Consentimiento Informado

Los coroneles PNP Oscar Llanos Cárdenas y Carlos Javier Castillo Rojas estamos realizando un estudio para aportar soluciones al problema del no SFL de las CPNP en Lima Metropolitana.

Estamos haciendo entrevistas a Oficiales PNP, personal profesional y técnico conocedores del tema, de tal forma de plantear soluciones que reflejen opiniones más amplias que las de los dos coroneles a cargo del estudio.

Las preguntas que le planteamos no tomarán más de 20 a 30 minutos para ser respondidas.

La información que nos proveerá en esta entrevista es estrictamente confidencial y no será empleada para ningún otro propósito fuera del presente estudio y no será divulgada, siendo anónima.

Igualmente puede hacer preguntas sobre el proyecto en cualquier momento y puede igualmente retirarse de la entrevista cuando así lo decida, sin que esto acarree perjuicio alguno para usted.

La entrevista será grabada y/o transcrita y será anónima para poder contar con su valiosa opinión, junto a las opiniones de los otros entrevistados. Solo se usará para la Tesis.

¿Nos da autorización para entrevistarlo?

Data del entrevistado (a)

Apellidos y nombres:

Cargo que ocupa:

Fecha de la entrevista:

Entrevista

Módulo 1: Experiencia en el problema

1. ¿Podría explicarnos su **experiencia profesional** en la PNP?
¿Cuántos **años** tiene laborando en la PNP?

¿Durante su permanencia en la PNP ha sido **cambiado o rotado de colocación** en forma permanente, si así fuere, en qué unidades policiales o direcciones ha laborado?

2. ¿Qué **puntaje le pondría a la infraestructura** de la PNP donde usted ha laborado, del 1 al 10?
1....2....3....4....5...6...7....8...9...10....
¿Por qué le coloca **ese puntaje** a los locales donde trabajó? Explíquenos.

3. ¿Qué **cambios haría en la infraestructura** policial?

4. ¿Tiene conocimiento usted que el 53% de las CPNP de Lima Metropolitana no cuenta con el SFL y por tal motivo, **no se puede intervenir para su mejoramiento** mediante proyectos y partidas de inversión pública?

5. ¿Tiene conocimiento usted de que existe **la División de Infraestructura de la PNP**? De ser positiva su respuesta ¿Tiene conocimiento de qué se encarga dicha división, o qué actividades, trámites y diligencias realiza para la obtención del SFL de las dependencias policiales?

Módulo 2: Causas y efectos del problema

6. ¿Por qué cree usted que se registre tan bajo porcentaje de CPNP que cuentan con SFL? ¿Cuáles serían **las causas** de este déficit?
7. ¿Qué perjuicios cree usted se generan cuando una comisaría PNP no cuenta con el SFL?
¿**Cómo afecta al desempeño de la PNP** en la jurisdicción?

Módulo 3: Posibles soluciones

8. ¿Cree usted que el contar con un nuevo Departamento **en la División de Infraestructura de la PNP** dedicada exclusivamente a las actividades de SFL de las dependencias policiales, podría acelerar la salida o solución de este problema?
9. ¿Según su punto de vista, que **sugerencias u otras soluciones** iguales, similares o más expeditivas podría aportar para la solución de este problema, del no SFL de las CPNP?

10. ¿Según su opinión, qué **características** debería tener este nuevo Departamento dedicada exclusivamente a las actividades de SFL de las dependencias policiales?

11. ¿Qué **beneficios** aportaría a la institución policial el funcionamiento de este nuevo Departamento dedicada exclusivamente a las actividades del SFL de las dependencias policiales?

Gracias por su apoyo.



ANEXO 3

ESTRUCTURA ORGANIZACIONAL DEL DEPARTAMENTO DEL SANEAMIENTO FÍSICO LEGAL (SFL)

Órgano de dirección

JEFE DEL DPTO S F L

Órgano de soporte

Sección de
Logística

Sección de
Tecnología

Sección de
Asesoría Legal

Órgano de línea

Sección de
Gestión
Documental
Legal

Sección de
Coordinación
con
entidades

Sección de
Trabajo de
Campo

ANEXO 4

PROPUESTA DE REGLAMENTO DE FUNCIONES DEL DEPARTAMENTO DE SFL

TITULO I

DE LAS DISPOSICIONES GENERALES

Artículo 1º.- Objeto

El presente reglamento establece la estructura organizacional y las funciones de las unidades orgánicas que conforman el Departamento de SFL de la DIVINFRA PNP, en concordancia con la Ley de la PNP, así como otras normas vinculadas al respecto.

Artículo 2º.- Base Legal

- j) Constitución Política del Perú.
- k) Decreto Legislativo N° 1267 - Ley de la PNP.
- l) Decreto Supremo N° 025-2007-VIVIENDA
- m) Ley General del Sistema Nacional de Bienes Estatales (SNBE).
- n) Ley de creación del Sistema Nacional de los Registros Públicos y de la Superintendencia de los Registros Públicos
- o) Ley N° 29090, Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones y sus modificatorias
- p) Directiva N° 0002-2021-EF/54.01, regula los Actos de Adquisición y Disposición Final de Bienes Inmuebles.
- q) Directiva N° 010-2021-CG-PNP/EMG Criterios de diseño para infraestructura de las CPNP PNP.

Artículo 3º.- Naturaleza y funciones generales

El Departamento de SFL es una subunidad conformante de la DIVINFRA PNP, desarrolla actividades en el marco de la ley y demás normas aplicables en la gestión del saneamiento de los locales policiales.

Artículo 4º.- Glosario

- Catastro de las CPNP

- Derecho de propiedad

En este caso la propiedad es de la PNP como sujeto de derechos.

La Constitución Política del Perú (1993) establece que está garantizado por el Estado, ningún ciudadano puede ser privado de este derecho, salvo que sean por causas de seguridad nacional o necesidad pública, que debe estar declarada por ley, conllevando al pago de indemnización incluyendo compensación por los perjuicios causados.

- Edificación

En cuanto al concepto de edificación se puede señalar como toda obra que tiene características de permanente sobre un determinado predio que viabilice por lo menos proyecto de habilitación urbana aprobado, destinadas a actividades humanas, pueden comprender instalaciones fijas y complementarias.

- Habilidadación Urbana

Está definida en la Ley N° 29090 y en el RNE, como el procedimiento que permite el cambio de uso de un terreno rústico o eriazos a urbano, facilitando la ejecución de obras de accesibilidad al agua potable y desagüe, a la energía y alumbrado público, a las redes de distribución de gas y comunicaciones; así como contar con servicios públicos esenciales como es la educación, salud entre otros.

- Infraestructura pública

Según Villar (2000), son toda construcción o instalación que tienen finalidad de interés público, carreteras, puertos, aeropuertos, construcciones hidráulicas, hospitales, edificios, penales, etc., infraestructuras que son administradas por el Estado y están destinadas al uso ciudadano o de servicio público.

- Inmatriculación

La inmatriculación está definida en el Reglamento de Inscripciones del Registro de Predios (RIRP), es el acto de incorporar un predio al indicado registro.

TITULO II

DE LA ESTRUCTURA ORGÁNICA Y FUNCIONES ESPECÍFICAS DE LAS UNIDADES ORGÁNICAS

CAPÍTULO I

UNIDADES ORGÁNICAS

Artículo 5º.- Estructura organizacional

El Departamento de SFL cuenta con la estructura orgánica siguiente:

1. Jefatura de Oficina
2. Órgano de soporte
 - 2.1 Sección de Logística
 - 2.2 Sección de Tecnología
 - 2.3 Sección de Asesoría Legal.
3. Órgano de Línea
 - 3.1 Sección de SFL
 - 3.2 Sección de gestión documental
 - 3.3 Sección de coordinación con entidades
 - 3.4 Sección de Trabajo de Gabinete y Trabajo de Campo

CAPÍTULO II

DE LA JEFATURA DEL DEPARTAMENTO

Artículo 6º.- Jefatura del Departamento

Es el órgano de mayor jerarquía ejecutiva, encargado de dirigir, controlar y coordinar las actividades administrativas, operativas y presupuestales de la oficina.

CAPÍTULO III

SECCIÓN DE ASESORÍA LEGAL

Es el órgano que representa legalmente a la DIVINFRA PNP en asuntos relacionados al SFL de las dependencias policiales, en procesos judiciales, administrativos y arbitrales de interés institucional; estableciendo estrategias en asuntos legales y judiciales; asesora y emite informes, opiniones y recomendaciones de naturaleza legal solicitados por las diferentes unidades y subunidades PNP; y apoya en la formulación de los documentos de convenios, documentos conexos que la DIVINFRA disponga.

CAPÍTULO IV

DE LA SECCIÓN DE LOGÍSTICA

La Sección de Logística es la unidad orgánica encargada de la gestión de inventarios, almacenes y servicios generales, respondiendo a la demanda interna con un óptimo nivel de servicio, en el momento oportuno, en las cantidades requeridas, con la calidad requerida y al mínimo costo según las políticas y lineamientos establecidos. Asimismo, se encarga de diseñar, implementar, hacer seguimiento y evaluar las políticas de gestión documental y gestión de archivo de la empresa.

CAPÍTULO V

SECCIÓN DE TECNOLOGÍA

La Sección de Tecnología es el órgano encargado de formular, dirigir y hacer seguimiento a la Ejecución del Plan de Tecnología de Información y Comunicaciones. Asimismo, tiene

a su cargo la gestión de la operación y mantenimiento del hardware, software, sistema de información y telecomunicaciones del Departamento de SFL, en un marco de continuidad y seguridad de la información.

CAPÍTULO VI

SECCIÓN DE GESTIÓN DOCUMENTAL

La Sección de Gestión Documental realiza el seguimiento de la documentación vinculada al SFL de las CPNP, solucionando y gestionando el trámite documentario.

CAPÍTULO VII

SECCIÓN DE COORDINACIÓN

La Sección de Coordinación tiene por función principal mantener las respectivas coordinaciones con instituciones para la tramitación de la documentación del SFL de los locales policiales.

CAPÍTULO VIII

SECCIÓN DE TRABAJO DE GABINETE Y DE CAMPO

La Sección de Trabajo de Gabinete y de Campo se encarga de realizar la búsqueda de toda la documentación historial de una dependencia policial o terreno próximo a sanearse, así como de la búsqueda de información, recolección de datos y de detalles administrativos en los diversos inmuebles en el lugar en donde se encuentren, con el objeto de obtener información real.