

PONTIFICIA UNIVERSIDAD CATÓLICA DEL PERÚ

ESCUELA DE POSGRADO



“EVALUACIÓN DE LOS CURSOS DE CAPACITACIÓN Y SU IMPACTO EN EL DESEMPEÑO POLICIAL EN LA DIRECCIÓN DE POLICÍA FISCAL DE LA POLICÍA NACIONAL DEL PERÚ, EFECTUADO POR LA ESCUELA DE EDUCACIÓN CONTINUA - DIRECCIÓN EJECUTIVA DE EDUCACIÓN Y DOCTRINA PNP, DURANTE EL PRIMER SEMESTRE DEL AÑO 2013”

Tesis para optar el grado de Magíster en  
Ciencia Política y Gobierno

AUTOR

Juan Manuel CISNEROS TOLENTINO

ASESORA

Mg. Cecilia BELTRÁN VARILLAS

JURADO

Jessica Bensa Morales  
Cecilia BELTRÁN VARILLAS  
Giovanni PEIRANO TORRIANI

LIMA - PERÚ  
2015

## ÍNDICE

INTRODUCCIÓN.....	1
CAPITULO I .....	6
ESTADO DE LA CUESTIÓN Y MARCO TEÓRICO.....	6
1.1.    Estado de la cuestión .....	6
1.2.    Marco teórico .....	8
1.2.1.    Las políticas públicas y la seguridad.....	8
1.2.2.    Evaluación de la planificación .....	12
1.2.3.    Evaluación de la calidad del servicio.....	19
1.2.4.    Evaluación del desempeño.....	21
CAPITULO II .....	23
EVALUACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN.....	23
2.1.    Aspectos de la evaluación de la planificación.....	23
2.2.    Niveles del Régimen Educativo de la PNP .....	24
2.3.    Planificación de los cursos de capacitación.....	24
2.4.    El plan curricular de los cursos de capacitación.....	27
2.4.1.    El diagnóstico.....	27
2.4.2.    La programación.....	29
2.4.3.    La ejecución .....	33
2.4.4.    La evaluación .....	33
CAPÍTULO III .....	35
EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DEL SERVICIO.....	35
3.1.    Calidad aplicada a la educación .....	35
3.2.    Calidad y equidad.....	36
3.3.    En búsqueda de la calidad: el Proyecto Educativo Nacional (PEN) al 2021 ..	37
3.4.    Acreditación y certificación de la calidad de la Educación Superior .....	41

3.5. Procedimientos de mejoramiento de la calidad educativa.....	43
CAPÍTULO IV.....	49
EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO.....	49
4.1. Concepto de evaluación de desempeño .....	49
4.2. Normatividad sobre la evaluación de desempeño policial .....	50
4.3. Necesidad de delimitar la evaluación de desempeño .....	52
4.4. La evaluación de desempeño como una necesidad.....	53
4.5. Antecedentes de la evaluación de desempeño.....	55
4.6. Indicadores, según ámbitos y dimensiones de desempeño.....	57
4.6.1. Los indicadores.....	57
4.6.2. Tipos de indicadores.....	57
4.7. Criterios para la construcción de indicadores.....	60
4.8. Métodos de evaluación de desempeño .....	61
4.9. Evaluación de desempeño policial .....	62
CONCLUSIONES.....	64
RECOMENDACIONES .....	67
BIBLIOGRAFIA.....	<b>¡Error! Marcador no definido.</b>
Anexo 1: Entrevistados.....	76
Anexo 2: Glosario.....	77

## INTRODUCCIÓN

Actualmente, una de las principales demandas de la sociedad al Estado es la seguridad y bienestar. Las amenazas de las crecientes organizaciones delictivas que ponen en riesgo el impulso al desarrollo económico en nuestro país han llevado a crear políticas públicas orientadas a reformar estructuras en instituciones que atienden directamente esta problemática. Es así que la Policía Nacional del Perú (PNP), a través del Decreto Legislativo N° 1148, busca modernizar su organización y gestión, con el propósito de mejorar la función policial y de cambiar la negativa percepción de la población sobre las deficiencias en el desempeño de sus funciones, cuestión que desfavorece sus esfuerzos y logros.

La reforma policial considera al recurso humano el pilar esencial a fortalecer. La Ley del Régimen Educativo de la PNP, Decreto Legislativo. N° 1151, señala que la Escuela de Educación Continua (ESCEDCON), perteneciente a la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina PNP (DIREED

PNP), tiene la función de dirigir programas y cursos de capacitación, especialización y actualización. Sin embargo, en la práctica, el desarrollo de estos planes de fortalecimiento no refleja eficiencia en el desempeño policial, por lo que la inversión que realiza el Estado en los cursos de capacitación estaría causando poco impacto en dar solución a las necesidades de seguridad que demanda la población, logrando desacreditar la imagen de la institución policial.

Asumir el cumplimiento de la misión y función asignada, responsabilidad que exige un gran desafío actualmente en nuestro país, es tener en cuenta que el problema abarca varias dimensiones de atención multisectorial. A pesar de ello, la PNP lo asume como una función de naturaleza social que demanda brindar orden interno, seguridad ciudadana y protección a la comunidad. Asimismo, la reforma tiene como fin fortalecer y capacitar a sus integrantes, dotándolos de mejores capacidades y conocimientos, a través de una formación continua que contribuya a mejorar el ejercicio de sus funciones; por lo que resulta trascendente evaluar los cursos de capacitación y su impacto en el desempeño policial.

En ese sentido, la presente investigación se pregunta cómo evalúa la ESCEDCON - DIREED PNP los cursos de capacitación y su impacto en el desempeño policial en la Dirección de Policía Fiscal PNP (DIRPOFIS PNP), durante el primer semestre del año 2013. Para esto, se analizará el “III Curso de Capacitación en Investigación de los Delitos Contra los Derechos

Intelectuales en el marco del Nuevo Código Procesal Penal", desarrollado en la Unidad de Educación – DIRPOFIS PNP, del 22 de abril al 21 de junio del 2013.

La hipótesis general plantea que la evaluación sobre la planificación de los cursos de capacitación, la calidad del servicio durante la ejecución y el seguimiento a los egresados de dichos cursos, presenta problemas de tipo articulador. Esto es, sus criterios no están concatenados ni interrelacionados, lo que dificulta realizar el ajuste oportuno para la mejora del desempeño policial.

Esta investigación es importante ya que los procesos de evaluación de los cursos de capacitación no han sido materia de investigación, desde la planificación, ejecución hasta su implicancia en el desempeño del efectivo policial. De esta forma, el trabajo de investigación busca brindar información sobre los procesos de evaluación empleados por la ESCEDCON en los cursos de capacitación y su impacto en el desempeño del efectivo policial, durante el primer semestre del año 2013. Describe el proceso de evaluación de la planificación de los cursos de capacitación, la calidad del servicio durante la ejecución, el desempeño en el campo funcional del egresado para comprender la relación entre los tres criterios a fin de tomar decisiones futuras que permitan obtener un mejor resultado en el fortalecimiento del profesionalismo policial.

Se usó una metodología de estudio de caso para el abordaje, descripción y análisis del problema planteado. Para el recojo de información se

utilizaron entrevistas con preguntas abiertas a diferentes actores relacionados al tema de estudio (ver Anexo 1).

La presente investigación consta de cuatro capítulos. El primer capítulo presenta el estado de la cuestión y marco teórico, y se menciona que son pocas las investigaciones realizadas en el ámbito policial sobre capacitación al personal activo, por lo que son escasas las referencias sobre evaluación de los cursos de capacitación y el desempeño del efectivo policial. Sin embargo, se rescata la normativa actual que resalta la importancia de desarrollar el potencial del recurso humano. Por ejemplo, la actual Ley de la PNP, Decreto Legislativo N° 1148, exige el fortalecimiento del régimen educativo policial, como un pilar esencial en la reforma policial.

El segundo capítulo tiene como objetivo describir el proceso de evaluación de la planificación de los cursos de capacitación que desarrolla la ESCEDCON - DIREED PNP, a través de la Unidad de Educación - DIRPOFIS PNP. Se especifica la normativa y procedimientos, así como la necesidad de elaborar previamente un diagnóstico que permita establecer las demandas de capacitación del personal.

El tercer capítulo tiene como objetivo describir el proceso de evaluación de calidad de los servicios durante la ejecución de los cursos de capacitación. Se analizan los servicios que brinda la ESCEDCON - DIREED PNP, a través de la Unidad de Educación - DIRPOFIS PNP, en relación a estándares de acreditación y certificación de la calidad de la educación, orientados por el



Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa – SINEACE, a través de su órgano ejecutor, el Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior – No Universitaria - CONEACES.

El cuarto capítulo aborda diversos temas actuales relacionados con la evaluación del desempeño, antecedentes, tipos o modelos de evaluación al personal, indicadores, ámbitos y dimensiones, las recientes normativas de cumplimiento por la PNP y se concluye con una reflexión sobre el desempeño del efectivo policial, en relación a los tres criterios de evaluación de la investigación.

Al final de la investigación se establecen las conclusiones del estudio de caso y se proponen las recomendaciones basadas en un sustento teórico, cuyas citas hacen referencia a un manejo de información actualizada.



## CAPITULO I

### ESTADO DE LA CUESTIÓN Y MARCO TEÓRICO

#### 1.1. Estado de la cuestión

Morales, M (2013), plantea que, como resultado de la aplicación de encuestas a efectivos policiales y a especialistas de cursos de capacitación y psicólogos del área laboral, la capacitación policial es de suma trascendencia para el logro de los objetivos institucionales, siempre y cuando se planifique y ejecute de manera técnica y profesional. Sostiene también que los cursos de capacitación son dictados por profesionales idóneos y están orientados al compromiso del desempeño laboral; sin embargo, de acuerdo a los resultados obtenidos, se establece que no influye significativamente en el desempeño laboral de los efectivos policiales de las comisarias PNP de Lima Metropolitana.

Por otro lado, Jiménez, L (2006) plantea que existe una influencia de la evaluación de desempeño sobre las percepciones de la calidad del trabajo, así como una relación entre la percepción de estilo de gestión y la calidad del trabajo; en el que grados de disconformidad son altos. De esta forma, el autor sugiere una nueva política de evaluación al personal PNP y una reingeniería de su organización y funcionamiento, de forma que se pueda incorporar una propuesta de evaluación objetiva, integral y periódica del desempeño como técnica alimentadora a su escalafón.

En un estudio sobre la capacitación del personal PNP en las comisarías de Lima Metropolitana (El Cercado) y la satisfacción de los usuarios, Prieto, M (2006) señala que 41 cursos desarrollados por VII Dirección Territorial Policial PNP (DIRTEPOL PNP) y supervisados por la Escuela de Capacitación y Especialización Policial (ECAEPOL) no tienen relación con la atención y satisfacción al usuario. Asimismo, señala que el nivel de percepción de los usuarios muestra una alta insatisfacción en cuanto a infraestructura, equipos y atención, mientras que sobre los docentes que desarrollan las asignaturas se resalta que deben reunir requisitos que garanticen los conocimientos del tema.

Asimismo, se presenta también una relación entre calidad de vida de los suboficiales de la PNP y su desempeño policial. Marquina, F (2012) plantea que existe una relación de dependencia entre ambas variables, de forma tal que los suboficiales que presentan niveles bajos y muy bajos en calidad de vida muestran los mismos niveles en su desempeño policial. Recomienda difundir a través de diversos canales y medios informativos las buenas

acciones del personal policial, realizar actividades recreativas y cursos formativos de desarrollo personal.

## 1.2. Marco teórico

### 1.2.1. Las políticas públicas y la seguridad

Al conjunto de acciones e inacciones, en un determinado segmento de la sociedad, o espacio geográfico, a partir de una decisión de cualquier nivel gubernamental para enfrentar un problema público, se le denomina política pública (Kraft y Furlong, 2007:5). Como menciona Medellín (2004:17), una política pública define cuáles son los asuntos que alcanzan el rango de interés público, de forma que puedan ser incluidos en la agenda de gobierno. De esta forma, las políticas públicas expresan tanto una movilidad de las fuerzas políticas como una dinámica específica de incorporación o exclusión de los ciudadanos respecto a los asuntos del Estado, y constituye un poderoso instrumento de comunicación entre la sociedad civil y el gobierno.

El principal objetivo de una política pública es resolver problemas públicos (Graglia, 2012:19). El bien común es su principal objetivo, mientras que la satisfacción social y la consiguiente aprobación ciudadana son sus finalidades. En ese sentido, las políticas públicas buscan soluciones específicas de cómo manejar los asuntos públicos (Lahera, 2004: 8).

La sociedad requiere un estado que brinde seguridad y bienestar, que le permita desarrollar su calidad de vida; función que cumple la PNP. Sin embargo, se percibe un nivel alto de insatisfacción por parte de la población

sobre el rol que cumple la institución policial, debido a la deficiencia en el desempeño de sus funciones, cuestión que pone en riesgo la seguridad de la ciudadanía.

Por ello, el Poder Ejecutivo reformó la legislación policial orientándola a su fortalecimiento, siendo el aspecto de formación policial uno de los pilares esenciales. Como señala la Ley del Régimen Educativo de la PNP (Decreto Legislativo N° 1151), dicho régimen contribuirá a mejorar la formación profesional del personal dotándolo de mejores capacidades y conocimiento pertinentes para el ejercicio de sus funciones.

#### 1.2.1.1. Políticas existentes en la materia

La Ley de la PNP y la Ley del Régimen Educativo de la PNP forman parte de las políticas existentes actuales en reforma policial, orientadas a potenciar al recurso humano, a través de una formación humanista, científica y tecnológica, acorde a las reales necesidades del servicio policial. Estas establecen una organización académica que permita el desarrollo de conocimientos, habilidades y capacidades desde la etapa formativa en las escuelas y, posteriormente, durante el ejercicio de sus funciones del efectivo policial, en programas y cursos de capacitación, especialización y actualización a cargo de ESCEDCON – DIREED PNP, de tal manera que su accionar sea eficiente a las demandas de la población.

Teniendo en cuenta que el potencial humano constituye el principal activo de toda institución, uno de los pilares esenciales de la reforma policial reside en

el proceso de formación, capacitación y especialización de sus miembros. Esta debe ser permanente y progresiva, diseñadas en función a las reales necesidades del servicio policial.

La DIREED PNP, a través de la ESCEDCON, es el órgano de gestión educativa responsable de conducir los programas y cursos de capacitación, especialización y actualización dirigido al personal policial con el propósito de desarrollar competencias en el desempeño de sus funciones en beneficio de la ciudadanía; así como de evaluar la calidad del servicio que brinda y la trascendencia en la labor que cumple el efectivo policial que ha participado en un determinado curso de capacitación (Decreto Legislativo N° 1151, artículo 3).

Por otro lado, el Manual de Régimen de la ESCEDCON determina los lineamientos respecto a los cursos de capacitación y especialización del personal PNP para optimizar y uniformizar los procedimientos educativos que se desarrollan dentro de la institución. No obstante, dicho manual se encuentra en un proceso de lenta transición, por lo que se muestran deficiencias en los cursos de capacitación y, por ende, en el desempeño de la función policial.

DIREED PNP otorga certificados y diplomas, de conformidad con el Reglamento. Asimismo, puede, en materias propias de la función policial, diseñar actividades de capacitación para funcionarios públicos, personal profesional y técnico, procedentes de universidades e institutos técnicos superiores.

#### 1.2.1.2. Políticas educativas

Probablemente, uno de los acontecimientos más importantes relacionados con la mejora de la calidad de la educación a nivel mundial en la última década haya sido la Conferencia Mundial sobre Educación efectuada en marzo de 1990, en Jomtiem, Tailandia, a la cual asistió el Perú y suscribió la Declaración Educación para Todos. Posteriormente, en el año 2000, los países de América Latina se reunieron para evaluar los progresos de lo acordado en Jomtiem, en Dakar, Senegal, y, como resultado de dicha reunión, se establecieron seis objetivos a cumplir por los países, previa elaboración de su Plan Nacional de Educación para Todos hasta el año 2015.

El objetivo N° 6 resulta relevante, en tanto plantea que los países deben mejorar todos los aspectos cualitativos de la educación, de forma tal que se garanticen los parámetros más elevados. Con esto se espera conseguir resultados de aprendizaje reconocidos y mensurables, especialmente en la lectura, escritura, aritmética y competencias prácticas esenciales.

En julio del 2003, el Perú empezó a poner énfasis en la calidad educativa, para lo cual crea el Sistema Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa – SINEACE, la cual abarca todo el territorio nacional y responde con flexibilidad a las características y necesidades de cada región del país. La acreditación es el reconocimiento formal de la calidad demostrada por una institución o programa educativo, otorgado por el Estado (Ley N° 28740, artículo 14).

El sistema opera a través de organismos autónomos, dotados de un régimen legal y administrativo que garantiza su independencia. Cuenta con tres

instituciones que se encargan de velar la calidad educativa en ámbitos diferentes, como el Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Básica - IPEBA; el Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior No Universitaria - CONEACES; y el Consejo de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior Universitaria - CONEAU. Según la Ley de la PNP (Decreto Legislativo N° 1148), el Oficial PNP recibe una formación profesional de nivel universitario y los Suboficiales de nivel técnico; mientras que la calidad de su servicio corresponde que sea regulada por dichos órganos (Ley N° 28740).

## 1.2.2. Evaluación de la planificación

### 1.2.2.1. Definición de evaluación

El origen y proceso de transformación del concepto de "evaluación" se incorpora en el discurso económico en el siglo XIX, con el proceso de industrialización en Estados Unidos y, posteriormente, se emplea en el campo de la educación. Según Sverdlick (2012: 21), parece natural que al hablar de evaluación se le asocie rápidamente con calidad educativa o a la inversa. Es así que en los últimos años se viene apreciando un protagonismo de la evaluación educativa, porque se le considera un medio esencial para mejorar la calidad del sistema educativo.

La evaluación se puede entender como un acto de valoración, con reglas definidas y específicas, para deducir en qué grado se cumplen y logran ciertos



objetivos. Como define Mokate (2003:7), si la evaluación involucra un juicio o una decisión sobre la bondad o el mérito, los estándares y criterios de juicio son evidentemente fundamentales porque generan información para apoyar la toma de decisiones.

El Joint Committee on Standards of Educational Evaluation señala que la evaluación es el enjuiciamiento sistemático de la validez o mérito de un objeto. Desde otro punto de vista, Stufflebeam y Shinkfield (1987: 183) mencionan que la evaluación es el proceso para identificar, obtener y proporcionar información útil y descriptiva de las metas, la planificación, la realización y el impacto de un objeto determinado. Consideran, a su vez, que la evaluación es un proceso complejo pero inevitable, una fuerza positiva que sirve al progreso y se utiliza para identificar puntos débiles y fuertes, para luego tender hacia una mejora.

La evaluación también se convierte en una herramienta para la rendición de cuentas, ya sea de los aciertos y desaciertos de un programa de estudios o de un curso de capacitación; o del desempeño laboral de un personal en una institución. Así también, se menciona que una evaluación a nivel institucional tiene como requisito indispensable la participación de todos sus miembros. Si esta es realizada por agentes externos, se limita el desarrollo del proceso participativo con las personas que conforman la comunidad u organización laboral. De allí que parte importante de la evaluación sea un proceso de autoevaluación, en busca de la mejora continua.

#### 1.2.2.2. Modelos de evaluación

Uno de los modelos de evaluación más destacados ha sido el propuesto por Ralph Tyler, quien difunde y consolida la propuesta de evaluar por objetivos. Con esto, plantea que la evaluación debe determinar si lo trabajado responde a los objetivos propuestos; pero la desventaja de esta concepción es que los resultados de la misma se conocen al final del proceso, cuando puede ser demasiado tarde para resolver problemas.

Posteriormente, a partir de la década del 90, tomó relevancia el modelo holístico de la evaluación, planteado por Stufflebeam y Skinfield (1987:176), el cual señala cuatro fases: la evaluación del contexto, la evaluación de entrada, la evaluación del proceso y la evaluación del producto.

Teniendo en cuenta que el objetivo de la investigación está relacionado al ámbito educativo, es decir a la evaluación de los cursos de capacitación policial, se tomará como referente las etapas planteadas por Delgado (2007: 49), quien aplica tres etapas de la evaluación. En primer lugar está la etapa inicial o diagnóstica, la cual establece que para el desarrollo de un curso debemos averiguar las necesidades educativas y las características del participante con el cual se va a trabajar. A esto lo llama evaluación de contexto. La evaluación inicial comprende, también, la evaluación diagnóstica, que puede ser de entrada o de prerrequisito. Es de entrada cuando exploramos los aprendizajes que presenta el participante en relación a lo que se espera logre en el curso. Se llama de prerrequisitos cuando averiguamos los aprendizajes previos que presenta el participante.

En segundo lugar está la etapa de evaluación de proceso, la cual es la aplicación sistemática de procedimientos e instrumentos para seguir, acompañar y controlar el aprendizaje del participante; y se le denomina también evaluación formativa o progresiva. Esta evaluación puede ser cuantitativa o cualitativa, y se caracteriza porque la información que brinda permite, de ser necesario, modificar, reajustar el avance de los aprendizajes del participante.

La última etapa es la evaluación de resultados. En esta etapa se distinguen tres niveles evaluativos: resultados inmediatos, con el aprendizaje; resultados intermedios, ligados con el comportamiento o aplicación laboral; y resultados a largo ligados con el impacto o funcionamiento. La evaluación final o evaluación sumativa se expresa en calificativos al término del proceso educativo.

#### 1.2.2.3. Definición de planificación

Los responsables de dirigir la seguridad interna de nuestro país enfrentan el reto constante de disponer de un número suficiente de efectivos policiales que sean competentes, motivados, y cuenten con condiciones laborales adecuadas para el desempeño de sus funciones. Para ello, es necesario planificar y desarrollar la formación continua del efectivo policial.

Teóricos señalan que la capacitación constituye una de las herramientas empleadas por las organizaciones para elevar la productividad de sus trabajadores. Para Caudillo (2010: 90), la capacitación tiene el propósito de

dotar al personal los conocimientos, técnicas y herramientas mínimas necesarias para que su participación, en cualquier nivel, sea efectiva. Por lo tanto, esta debe ser prevista en función de las demandas de competencias, de forma tal que le permita al personal la mejora de su desempeño. Es así que la planificación es el primer paso indispensable para determinar las características de determinada capacitación que forme policías con mayor nivel de efectividad en sus funciones.

Planificar es diseñar, plasmar en un papel o documento las distintas etapas a seguir para alcanzar un determinado fin. Según Senlle y Gutiérrez (2005: 170), es un acto de previsión, que, específicamente en el caso de estudio, involucra a todos los actores del órgano policial que dirigen y ejecutan los cursos de capacitación, específicamente a la ESCEDCON - DIREED PNP.

Se debe distinguir planificación de plan, en tanto el primero es un proceso, mientras que el segundo es un proyecto específico para una acción determinada. Planificar es el primer paso hacia el futuro, en tanto se puede lograr y poner en práctica los resultados de los objetivos propuestos, por lo que su realización demanda esfuerzo y tiempo.

Como plantea Kauffman (1998: 17), un plan consta de los siguientes elementos:

- Identificación y documentación de necesidades.
- Selección entre las necesidades documentadas.
- Especificación detallada de los resultados o realizaciones que deben lograrse.

- Establecimiento de los requisitos para satisfacer cada necesidad.
- Secuencia de resultados deseables que satisfagan las necesidades identificadas.
- Determinación de posibles alternativas de estrategias e instrumentos.

Por lo tanto, la planificación es un proceso racional de reflexión para determinar qué debe hacerse, a fin de que posteriormente puedan tomarse acciones prácticas para alcanzar con éxito los objetivos, por lo que se puede definir como un reto.

#### 1.2.2.4. Planificación educativa

Los cursos de capacitación que desarrolla la PNP se encuentran dentro del ámbito educativo y están sujetos a cambios en relación a las necesidades y al contexto. El objetivo de los cursos es desarrollar valores, capacidades y competencias, para lo cual se requiere una planificación educativa que concrete estas intenciones en acciones observables. Esta actividad de concreción implica desde el desarrollo de políticas públicas de los sectores del estado hasta la acción del docente en el curso de capacitación.

Teniendo en cuenta que los efectivos policiales requieren fortalecer capacidades que mejoren su desempeño en función a las demandas de la ciudadanía, es necesario que la planificación de los cursos de capacitación se oriente al desarrollo humano y personal; es decir, que establezcan espacios que permitan analizar su acción policial en el marco de los criterios de orden

ético y de compromiso con su función social. A su vez, se espera que desarrollen contenidos relacionados a la dimensión moral, a su rol policial, autoestima e identidad personal.

Según Kaufman (1998: 23), existen elementos que deben ser considerados en un proceso de planificación educativa. Se debe identificar el problema (basándose en necesidades documentadas), discriminar los requisitos de la solución y sus alternativas, seleccionar estrategias de solución, determinar la eficiencia de la realización y revisar, aplicando instrumentos de verificación, resultados en cualquiera de las etapas.

Es importante que las Unidades Operativas de la PNP, responsables de la realización de los cursos de capacitación, tengan en cuenta estos elementos con el fin de fijar estrategias adecuadas a las demandas de los participantes, tomar decisiones relevantes, dar seguimiento a lo planificado y, en caso de ser necesario, realizar las correcciones pertinentes. Asimismo, en este proceso se debe evidenciar el trabajo en equipo, desde el nivel de planificación institucional cuando se elabora plan de estudios, hasta el nivel de planificación que realiza el especialista docente por cada curso.

#### 1.2.2.5. Importancia de la planificación

Una formación de calidad requiere, en primer término, de una planificación contextualizada que encaje con las necesidades de sus participantes quienes esperan resultados pertinentes y predecibles. En ese sentido, Senlle y Gutierrez (2005: 171) plantean que la planificación educativa



es importante porque facilita el cumplimiento de objetivos propuestos, da seguridad al docente en su desempeño, ayuda a ordenar conceptos, procedimientos, actitudes, evita improvisaciones, dudas y contramarchas, y ahorra tiempo, esfuerzo y dinero.

### 1.2.3. Evaluación de la calidad del servicio

#### 1.2.3.1. Definición de calidad

El término calidad está muy relacionado con la concepción y estilo de vida que tienen las personas, estrechamente ligada a una actitud de mejoramiento continuo. Implica tener una autoestima fortalecida, un cuidado de la integridad física, del entorno y práctica de valores; por lo que es lo opuesto al conformismo, a la crítica, a la queja.

En este sentido, Sverdelick (2012: 30) menciona que eficiencia en la gestión es igual al mejoramiento de calidad, entendida como excelencia. En esa ecuación, la evaluación cumple tanto la parte de control de gestión como parte de control de la calidad, valiéndose para ello de la evaluación externa y las pruebas estandarizadas.

El autor también menciona que la calidad es un concepto que cobra significado y que se materializa cuando se aplica a un objeto y se le dota de un contenido. Existen diversos conceptos de calidad y abarcan diferentes enfoques. Bermeo (2012:6) plantea que existe el concepto de calidad como excelencia, el cual implica, en sentido absoluto, “lo mejor”, “lo más brillante” o



“poseer los estándares más altos”. Se dice que un producto es excelente cuando posee los máximos estándares de calidad en todas sus características.

En segundo lugar, plantea el concepto de calidad como eficacia, entendida en el sentido de que la prioridad de la empresa debe ser satisfacer las expectativas de los clientes. En el caso de la educación, los clientes son los alumnos, los padres de familia, la comunidad, las instituciones que recibirán a los egresados y el Estado en su conjunto. En tercer lugar, plantea el concepto de calidad como satisfacción de expectativas. Es decir, la exigencia de que el producto o servicio cumpla con sus especificaciones de calidad según la percepción del cliente.

Finalmente, plantea el concepto de calidad total. Este implica una concepción multidimensional, pues incorpora los conceptos citados y, por lo tanto, se aplica a productos, servicios, procesos y a la empresa en su conjunto, considerando incluso a las personas que laboran en ella.

#### 1.2.3.2. Concepto de calidad de la educación

La calidad de la educación alude a la efectividad y eficacia de todos los elementos que intervienen en el proceso educativo, y a la obtención de resultados en función a los fines esperados durante el tránsito del educando por este sistema educativo. Martin y Martínez (2009:29), establecen que una educación de calidad es aquella en la que, en primer lugar, el contexto o entorno plantea necesidades al quehacer educativo y a la vez ofrece recursos: demanda social, composición y distribución espacial, condiciones de vida,

capital cultural y educativo. Además, es aquella que, en segundo lugar, tiene los insumos, es decir el recurso humano, materiales tecnológicos y financieros.

En tercer lugar, una educación de calidad es aquella que toma en cuenta los procesos del sistema, que incluye no solo los procesos pedagógicos en el aula, sino también la gestión institucional, a nivel regional y nacional. Finalmente, es aquella que tiene productos o resultados del sistema a corto plazo, referido al logro de un programa, y largo plazo, relacionado con la influencia en la transformación cultural y de los estándares de vida.

En conclusión, la calidad educativa es la cualidad que resulta de la integración de las dimensiones de pertinencia y relevancia, eficacia interna y eficiencia externa, impacto y equidad.

#### 1.2.4. Evaluación del desempeño

##### 1.2.4.1. Evaluación del desempeño del efectivo policial

La Ley de la Carrera y Situación del Personal de la PNP (Decreto Legislativo N° 1149), es una norma que corresponde a la reforma de la legislación policial. Se encuentra en vigencia desde el 12 de diciembre de 2012, y en ella se establece el proceso anual de evaluación del desempeño del efectivo policial, para el cual se tiene en cuenta los factores personales, rendimiento profesional o técnico y estudios realizados.

Asimismo, el artículo 36 señala que la evaluación del personal es el procedimiento mediante el cual se mide y valora el desempeño profesional y

sus logros en el ejercicio de las funciones, de acuerdo al grado que ostenta y cargo que ocupa, en un período determinado. También se le define como un conjunto de actividades que realiza el personal policial con el fin de satisfacer las necesidades de seguridad individual y orden público mediante el recurso del poder y autoridad.

La evaluación del desempeño es un proceso dinámico, una apreciación sistémica del rendimiento de cada persona, en función de las actividades que cumple, de las metas y resultados a alcanzar y de su potencial de desarrollo. Es un proceso que sirve para juzgar o estimar el valor, la excelencia y las cualidades de una persona y, sobre todo, su contribución al propósito de la organización; Guevara (2000: 83). Otros autores denominan a la evaluación del desempeño como evaluación al mérito, evaluación del personal, informe de progreso, evaluación de eficiencia individual o grupal, etc.; y esta puede variar de una organización a otra.

## CAPITULO II

### EVALUACIÓN DE LA PLANIFICACIÓN

#### 2.1. Aspectos de la evaluación de la planificación

El término “planificación” es una expresión que nace de la necesidad de dar una orientación, una coordinación, a las actividades que realiza una persona o institución, con el propósito de alcanzar una finalidad determinada. Según Gutiérrez (1995: 23), no es hacer estimaciones de resultados probables sino encontrar la forma racional de cuándo y cuánto producir con los recursos existentes.

Trazarse objetivos, acciones, metas como premisa de un plan sería poco sensato sin antes realizar un diagnóstico de las demandas y comprobar las realidades y posibilidades de poder llevar adelante determinadas acciones. Como menciona Ander-Egg (1998:149), la planificación es el proceso de crítica consistente, que toma como punto de referencia los objetivos propuestos, los

procedimientos, la estructura organizativa. De esta forma, se podrá estimar y registrar los resultados obtenidos o no, es decir, es una comparación entre "lo que es" con "lo que debería ser".

## 2.2. Niveles del Régimen Educativo de la PNP

De acuerdo a lo establecido en el artículo 8 del Régimen Educativo de la PNP (Decreto Legislativo N°1151) existen tres niveles educativos. El primer nivel, la Escuela de Formación, conformada por la Escuela de Oficiales y las Escuelas de Educación Superior Técnico Profesional; el segundo nivel, la Escuela de Educación Continua, que comprende los cursos de capacitación, especialización y actualización; y el tercer nivel, la Escuela de Posgrado, que comprende los estudios de perfeccionamiento profesional.

Los objetivos y características de los procesos educativos de cada nivel son establecidos por el respectivo Manual del Régimen Educativo. Este documento es el referente para la elaboración del plan curricular de los cursos de capacitación.

## 2.3. Planificación de los cursos de capacitación

Uno de los pilares esenciales en la reforma de la PNP reside en el proceso de formación, capacitación y especialización de los miembros de la institución. El fortalecimiento del potencial humano constituye el principal activo, por lo que los cambios que se apliquen en el régimen educativo de formación policial en servicio significarán una mejora cualitativa.

Para la evaluación de la planificación de estos cursos de capacitación, se tiene en cuenta el Manual del Régimen de Educación de la ESCEDCON, el cual establece pautas para la planificación y ejecución de los cursos de capacitación y plantea que están referidos esencialmente a la preparación complementaria táctica-operativa policial. Asimismo, señala que todas las actividades educativas de los cursos de capacitación, ya sea de modalidad presencial, a distancia o virtual, deberán estar contenidos en el plan curricular y su respectiva Directiva.

Por otro lado, el Manual menciona que la Unidad de Educación de una dependencia policial debe coordinar en forma anticipada con la ECAEPOL, hoy llamada ESCEDCON, el diseño y la formulación del plan curricular, el cual debe contener lo siguiente:

- Filosofía de la Institución Educativa
- Perfil profesional de los educandos
- Estructura curricular.
- Número de participantes (metas de atención)
- Perfil profesional del docente
- Cuadro de requerimientos logístico-económicos.
- Sílabos.

Además de sus fines y contenido, el Manual presenta algunos aspectos importantes, necesarios para comprender lo recogido por las entrevistas aplicadas a los actores relacionados al tema de investigación.

Para la planificación y ejecución de los cursos, es necesario el Cuadro de Requerimientos Logístico-Económicos, en el cual se deberá justificar el monto integral del curso y el costo individual por participante. Por otro lado, las asignaturas deberán ser determinadas en el plan curricular, ser coherentes con el perfil profesional establecido y cumplirse a cabalidad, de manera que se garantice el logro de los objetivos educativos propuestos. El cumplimiento de esta disposición es de responsabilidad de la Unidad Ejecutora.

La ESCEDCON deberá supervisar las actividades educativas que ejecute la Unidad de Educación de la dependencia policial, brindando la asesoría técnica necesaria para el fiel cumplimiento del respectivo plan curricular. Asimismo, contemplará la utilización de procedimientos educativos que hagan efectiva la captación de los contenidos por los participantes, buscando preferentemente el empleo de técnicas y ayudas audio visuales y el análisis de casos prácticos.

Además de aprobar el plan curricular, la ESCEDCON comunicará a la Unidad Ejecutora, la directiva correspondiente, que deberá consignar en forma clara y precisa los requisitos de ingreso para cada curso, así como los impedimentos y causales de separación. Además de estos criterios, podrá incluir aquellos que el Jefe de la Unidad de Educación estime por conveniente, de acuerdo al perfil educativo, la naturaleza y exigencia del curso.

Además, en el plan curricular se deberá consignar la ponderación dada para los trabajos aplicativos, a fin de obtener el promedio final de notas y cuadro de méritos. En la estructura curricular de los planes curriculares de los



cursos de capacitación o especialización se consignará, en forma obligatoria, las asignaturas que disponga el Comando Institucional. Asimismo, en la meta de atención de los planes curriculares se consignará en forma obligatoria el grado de los participantes con sus cantidades correspondientes, no debiendo exceder por ningún motivo lo dispuesto en el Plan Anual de Capacitación y Especialización Policial.

El pedido para la aprobación de los planes curriculares de los cursos de capacitación a ejecutarse en provincias se hará con el visto bueno del Director de la DIRTEPOL, Región Policial, y/o Dirección Especializada.

#### 2.4. El plan curricular de los cursos de capacitación

La estructura del plan curricular de los cursos de capacitación contiene, además, otros aspectos básicos a considerar, los cuales coinciden con lo propuesto por Ander- Egg (1997: 47) para la elaboración de un plan, programa o proyecto:

##### 2.4.1. El diagnóstico

Es el procedimiento por el cual se establece la naturaleza y magnitud de las necesidades y problemas de la situación real que afecta y demanda atención y, además, sirve de base para realizar un plan, programa o proyecto. El diagnóstico permite jerarquizar las necesidades y problemas, en función a ciertos criterios técnicos; además de dar a conocer las diferentes fuerzas en conflicto y los factores que actúan de manera favorable o desfavorable. De esta forma, se podrán determinar las estrategias y recursos disponibles a fin de alcanzar los objetivos o la finalidad propuesta.

Tras el análisis del curso de capacitación abordado por la presente investigación, y tras la aplicación de las entrevistas a los actores mencionados en el Anexo 1, se recogió que, antes de la formulación del plan curricular del curso de capacitación, existió desconocimiento de los procedimientos realizados y de los resultados obtenidos es un estudio de diagnóstico previo aplicado en la unidad operativa. En ese sentido, dicho plan fue construido según los lineamientos del Manual del Régimen de Educación de la ESCEDCON, a pesar de que dicho Manual no especifica elaborar un diagnóstico.

Entre los motivos o necesidades para la realización del curso de capacitación se encontró que se tuvo como propósito formar Oficiales y Suboficiales capacitados en el nuevo marco legal, que les permita un óptimo desempeño en el cumplimiento de sus funciones. Sin embargo, para la elaboración del plan no se conformó una comisión especializada que cuente con un buen manejo de información que permita innovar estrategias en el desarrollo del curso y para conseguir cumplir con los objetivos.

La selección del curso de capacitación lo realizó la Unidad Especializada. Dicha unidad envió, a inicios de su gestión, un informe de requerimiento a la ESCEDCON sobre los nuevos conocimientos que debe adquirir el efectivo policial para desempeñarse en el campo funcional específico de la investigación de delitos fiscales. A pesar de estas precisiones, no se conoció a detalle el instrumento de evaluación a aplicar en el curso de capacitación antes de la aprobación del plan curricular.

#### 2.4.2. La programación

Un aspecto básico en la estructura de un plan es la programación. Esta se apoya en los resultados del diagnóstico y tiene como referencia las metas u objetivos a alcanzar. Según Helming y Gobel (1998:10), programar es dar respuestas adecuadas a interrogantes como de qué se tratará el curso, para qué, por qué, a cuánto, a quién estará dirigido, quién lo va a dirigir, entre otras precisiones.

Para trabajar un programa se deben considerar algunos criterios básicos como la objetividad y la racionalidad, la claridad en los objetivos y las metas, Además, éstas deberán ser realistas y operativas, compatibles y complementarias. Se debe tener en cuenta que no todos los objetivos tienen las mismas metas, por lo tanto se deben jerarquizar, determinar los instrumentos y medios adecuados a los fines, así como establecer el tiempo destinado a cada actividad a través de un cronograma de actividades.

El plan curricular, de acuerdo a lo establecido en la Ley del Régimen Educativo de la PNP (Decreto Legislativo N° 1151), es el instrumento técnico pedagógico que contiene los conocimientos, destrezas, habilidades, competencias, principios y valores que se requieren para la función policial. Debe ser aprobado y evaluado para poder autorizar su ejecución.

Sobre el plan curricular, las entrevistas aplicadas recogieron que el curso mencionado fue programado para una duración de 240 horas lectivas distribuidas en dos meses. Para la selección del personal docente, la Unidad de Educación - DIRPOFIS PNP solicitó a la Dirección de Recursos Humanos -

DIRREHUM PNP la difusión de la convocatoria de docentes por intermedio de la página web PNP; y se les fue comunicado a los Jefes de División – DIRPOFIS PNP la apertura de inscripción. Posteriormente, tras la recepción de los expedientes, se realizó, de acuerdo al Manual del Régimen Educativo, la revisión y calificación de los mismos; para luego efectuar las respectivas entrevistas.

Según los entrevistados, este procedimiento no contó con un instrumento de evaluación que especifique los criterios técnicos y calificativos de evaluación al personal docente a contratar. Solo se dejó constancia a través de actas de selección de docentes policiales. Sin embargo, según los docentes entrevistados, estos no habrían sido convocados por la Unidad de Educación – DIRPOFIS PNP para entrevista alguna.

Con respecto al manejo de los recursos financieros, el presupuesto para la implementación del curso de capacitación provino de la DIREED PNP. La DIRPOFIS PNP no asignó estos recursos, ya que solo es un ente ejecutor que debe garantizar el empleo de estos recursos en el tiempo del cronograma de ejecución previsto para el curso, es decir, nueve semanas.

En cuanto a la programación curricular, la Ley del Régimen Educativo de la PNP fundamenta explícitamente y exige el cambio cualitativo trascendental mediante la reforma curricular, docente y pedagógica, con contenidos modernos y eficaces, diseñados en función a las reales necesidades del servicio policial, priorizando el factor humano como base del desarrollo

académico. En ese ámbito, la formación humanista, científica y tecnológica del efectivo policial formarán parte de este nuevo proceso educativo.

Cada unidad operativa debe innovar en la elaboración de una programación curricular. Hay que tener en cuenta la pertinencia y coherencia en el diseño curricular y la legislación educativa, el entorno y las circunstancias en las que se va a realizar la tarea de educar. Ander Egg (1998:114) menciona que dicha elaboración es el esfuerzo de adaptar y contextualizar las propuestas educativas generales a la realidad concreta en la que funciona cada centro; y plantea tres aspectos a considerar para la programación curricular.

En primer lugar, se deberá adecuar al contexto. Se deberá tener en cuenta las características de los participantes, el medio en que se desenvuelven, la infraestructura, el equipamiento, etc.; es decir, todo lo concerniente a la realidad concreta que interviene en el proceso de enseñanza aprendizaje. En segundo lugar, se deberá garantizar la coherencia de la práctica educativa dentro de la institución y en el marco del régimen de libertad de cátedra. Sin embargo, esto no significa que cada uno pueda actuar a su libre albedrío. En tercer lugar, se deberá ayudar al mejoramiento de las competencias del participante, mediante la reflexión de su propia práctica, y procurando explicitar los criterios que justifican las propuestas que hacen, las decisiones que toman y las estrategias que utilizan.

La programación curricular será pertinente en la medida que se tenga en cuenta los centros de interés, realidad social, interrogantes a la utilidad de la

labor profesional de los participantes, etc. Los sílabos son documentos pedagógicos que están contenidos en una programación curricular. Para Martín y Martínez (2009: 91), es aquel documento en el que se plasman las intenciones educativas, y responde a una serie de funciones: adecuarse a las demandas propias del grupo social, seleccionar los aprendizajes imprescindibles, permitir la atención a la diversidad y cubrir los diversos ámbitos de desarrollo de la competencia.

En relación al tema de estudio, las entrevistas recogieron que la programación curricular realizada por la Unidad de Educación - DIRPOFIS PNP, en relación a la planificación de los documentos de gestión pedagógica (estructura curricular, sumilla, objetivos y contenidos básicos del sílabo), no contaron con una evaluación interna que garantice una coherencia entre los componentes del plan de estudios, competencias, desempeños, contenidos contextualizados, metodología, recursos y evaluación. Se menciona que esta actividad la debió realizar la ESCEDCON, sin embargo, son competencias de la Unidad de Educación - DIRPOFIS PNP, órgano de apoyo de esta unidad especializada, encargada de planificar, coordinar, organizar, dirigir, supervisar y controlar las actividades educativas programadas.

Entre los criterios técnicos que se tuvo en cuenta para determinar los contenidos y materias a desarrollar en los cursos de capacitación se mencionó el campo funcional específico del efectivo policial, la atención a una meta de 50 efectivos policiales, desarrollar e internalizar conocimientos respecto a los



delitos contra la propiedad intelectual y adecuar los procedimientos en el marco del nuevo código procesal penal.

#### 2.4.3. La ejecución

En la fase de ejecución se analizan los efectos producidos por la aplicación del plan curricular. Los efectos que se evalúan son aquellos que afectan a los participantes, a los profesores, a la institución y a la comunidad.

Mateo (2000:129) menciona que la evaluación de la ejecución de un plan curricular focaliza fundamentalmente su atención en determinar si tal como se ha diseñado, desarrollado e implementado, está produciendo o podrá producir los resultados deseados. Esta evaluación sirve para identificar las fortalezas o debilidades del plan curricular y el análisis de su efectividad.

Sobre la ejecución, los entrevistados mencionaron que este se limitó sólo al rendimiento del logro de los aprendizajes de los participantes, mas no abarcó los ámbitos de planificación, gestión, materiales, infraestructura, entre otros. Asimismo, la información de la evaluación del aprendizaje no se ha empleado para revisar, comparar, mantener o modificar las actividades o las programaciones establecidas.

#### 2.4.4. La evaluación

En todo proceso de evaluación es preciso determinar el plan de acción. Entre los pasos más comunes para la evaluación se encuentran la



identificación del aspecto curricular a evaluar, es decir objeto y objetivo; la valoración de la evaluabilidad, referida a la reflexión previa del cómo; la fase de diseño, que corresponde al soporte técnico del método; y la utilización de la información evaluativa. Para Canales (2001: 143), el objetivo básico es establecer la congruencia entre lo planificado y la realidad resultante y para ello se requiere aplicar técnicas e instrumentos.

Sobre la evaluación, los entrevistados mencionan que, sobre el curso mencionado, solo se aplicó una evaluación de los resultados alcanzados al proceso de enseñanza – aprendizaje, empleando trabajos aplicativos, pruebas orales y escritas. En ese sentido, faltó abordar aspectos de la evaluación a la planificación, gestión, docencia, materiales, infraestructura, impacto, etc.; así como del empleo de instrumentos y técnicas que permita obtener información directa de todos los actores.

### CAPÍTULO III

#### EVALUACIÓN DE LA CALIDAD DEL SERVICIO

##### 3.1. Calidad aplicada a la educación

El concepto de calidad, definido anteriormente, hace referencia a un objetivo que se inicia en la actitud íntegra de la persona por hacer bien lo que tiene que hacer. Es una cualidad, un conjunto de características que presenta un bien o servicio, y que le confieren la aptitud para satisfacer tanto las necesidades establecidas como las implícitas. Bermeo (2012:6) afirma que el objetivo principal de la calidad consiste no sólo en conseguir la atención al cliente, sino también en lograr la excelencia en el servicio.

En ese sentido, la calidad en el ámbito educativo es posiblemente uno de los temas que resulta más difícil de definir o concretar. Los ciudadanos y ciudadanas demandan apremiantemente calidad en la prestación de todos los

servicios que ofrece el sistema educativo. De allí que uno de los fines fundamentales de la educación es responder a este compromiso.

La Ley General de Educación N° 28044, en su artículo 13, establece que la calidad educativa es el nivel óptimo de formación que debieran alcanzar las personas para hacer frente a los retos del desarrollo humano, ejercer su ciudadanía y aprender a lo largo de toda la vida. Preparar a las personas para que hagan frente a los retos planteados supone formarlas integralmente en todos los campos del saber, alcanzar la máxima eficiencia y eficacia. De esta forma, es uno de los retos claves, meta que debe marchar de la mano con la equidad.

### 3.2. Calidad y equidad

Los términos de calidad, equidad y eficiencia, son los referentes de la acción teórica y de la acción política. La calidad y equidad en el ámbito educativo no son términos excluyentes. Ambos se manifiestan en correspondencia.

Cada vez son más los argumentos que vinculan el concepto de equidad al de calidad educativa, puesto que la realización de uno no es posible sin el logro del otro. La equidad tiene en cuenta la diversidad de posibilidades en que se encuentran los estudiantes o participantes de un programa. Es conveniente advertir que la acción educativa debe orientarse de acuerdo a ellas y debe

responder con justicia a las aspiraciones de todos los ciudadanos, con criterios comunes de igualdad de oportunidades y respeto por la diversidad.

El Manual del Régimen de Educación (2010: 8) menciona, entre los 10 principios doctrinarios, 2 relacionados con el artículo 8 de la Ley General de Educación N° 28044. Uno de ellos es el principio N° 5, que plantea que la equidad garantiza a todos iguales oportunidades de acceso, permanencia y trato en un sistema educativo de calidad; y otro el principio N° 7, que plantea que la calidad asegura condiciones adecuadas para una educación integral, pertinente, abierta, flexible y permanente.

### 3.3. En búsqueda de la calidad: el Proyecto Educativo Nacional (PEN) al 2021

En el marco de la Ley General de Educación N° 28044, artículo 7, y en el marco del compromiso asumido por el Foro del Acuerdo Nacional, se aprobó el 06 de enero del 2007 el "Proyecto Educativo Nacional al 2021: La educación que queremos para el Perú" (PEN). Este documento, propuesto por el Consejo Nacional de Educación, especifica un conjunto de medidas que expresan las aspiraciones de cambio en la educación nacional, garantiza el logro de metas en un horizonte temporal a largo plazo y canaliza la concertación de voluntades, deseos y opiniones de la sociedad.

Se ha tenido en cuenta en su elaboración los diversos planes vinculados con la educación, como el Plan Nacional de Educación para Todos, el Plan Nacional de Acción por la Infancia, Plan Nacional de Ciencia, Tecnología e

Innovación Tecnológica, Plan Nacional de Competitividad, las Medidas de Urgencia de la Mesa de Concertación para la Lucha contra la Pobreza, el Plan Nacional de Derechos Humanos, el Plan Nacional de Descentralización y otros importantes documentos que expresan cambios para la educación nacional.

El PEN es un instrumento tanto para la formulación y ejecución de políticas públicas como para la movilización ciudadana, expresado en seis objetivos estratégicos:

- Objetivo 1: Oportunidades y resultados educativos de igual calidad para todos.
- Objetivo 2: Estudiantes e instituciones que logran aprendizajes pertinentes y de calidad
- Objetivo 3: Maestros bien preparados que ejercen profesionalmente la docencia.
- Objetivo 4: Una gestión descentralizada, democrática, que logra resultados y es financiada con equidad.
- Objetivo 5: Educación Superior de calidad se convierte en factor favorable para el desarrollo y la competitividad nacional.
- Objetivo 6: Una sociedad que educa a sus ciudadanos y los compromete con su sociedad.

El diagnóstico descrito en el PEN sobre la situación de la Educación Superior en nuestro país (sector educativo relacionado con la presente

investigación), presenta, en esencia, un sistema desarticulado entre la Educación Básica y el mercado laboral y productivo. Esto produce un escaso aporte al desarrollo socioeconómico y cultural, y no coincide con los objetivos de generar conocimiento, tecnología y capacidades para el desarrollo del país o regiones.

Después de haberse emitido el PEN en el año 2007, el Consejo Nacional de Educación presentó un balance al 2013. En él, emite opinión sobre las acciones realizadas de acuerdo a la hoja de ruta, y propone recomendaciones para el seguimiento del cumplimiento de los seis objetivos estratégicos. Sobre el objetivo N° 5 se propusieron las siguientes conclusiones:

- Continuación del crecimiento de instituciones de oferta privada frente a la pública.
- La concentración de las mejores prácticas de educación superior técnica se presentan en las instituciones privadas.
- Escasa apuesta efectiva, pública y privada por la investigación y la innovación científica y tecnológica.
- Propuesta de una Ley Marco de Educación Superior que articule los aprendizajes de este sistema con las demandas de las regiones y del país.
- Difusión de las prácticas de autoevaluación y acreditación en las instituciones.
- Revaloración de la educación superior tecnológica.

Dadas las características de la realidad, y con el propósito de acortar las brechas educativas y sociales internas y hacer al país más competitivo en el ámbito internacional, se propusieron las siguientes recomendaciones:

- Renovar el sistema de la educación superior y articularlo al desarrollo.
- Producir conocimientos relevantes para el desarrollo y lucha contra la pobreza.
- Formar profesionales éticos competentes y productivos.

La PNP se encamina en esta ruta. La reforma policial tiene como objetivo la formación de su personal; y la Ley del Régimen Educativo de la PNP regula la formación, capacitación, especialización y perfeccionamiento profesional del personal. El artículo 1 menciona que el Régimen Educativo es parte del Sistema Educativo Nacional y se ubica en el nivel de Educación Superior Universitaria y Técnica, en concordancia con la Ley General de Educación, la Ley Universitaria y la Ley de Institutos y Escuelas de Educación Superior. Por lo tanto, el objetivo de evaluar la calidad del servicio educativo que se brinda es fortalecer el establecimiento de un nuevo sistema de educación superior. En ese sentido, se espera que la reforma educativa policial contribuya a formar profesionales competentes con las necesidades del país.



### 3.4. Acreditación y certificación de la calidad de la Educación Superior

Uno de los objetivos específicos que el balance del PEN al 2013 es promover la evaluación voluntaria y la autoevaluación de las instituciones públicas y privadas de Educación Superior a través del SINEACE, Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación y sus órganos ejecutores. El SINEACE, tiene la función de garantizar que las instituciones educativas públicas y privadas ofrezcan un servicio de calidad, a través de recomendaciones para superar las debilidades y carencias identificadas en los resultados de las autoevaluaciones y evaluaciones externas.

En esa línea, la acreditación, según el artículo 1 de la Ley N° 28740, Ley del Sistema Nacional de Evaluación Acreditación y Certificación de la Calidad Educativa - SINEACE, es el reconocimiento público y temporal de la institución educativa, área, programa o carrera que voluntariamente ha participado en un proceso de evaluación de su gestión pedagógica, institucional y administrativa.

La acreditación es también considerada como el reconocimiento formal de la calidad demostrada por una institución o programa educativo, otorgado por el Estado, a través del órgano operador correspondiente. Este reconocimiento se da según el informe de evaluación externa emitido por una entidad evaluadora, debidamente autorizada, de acuerdo con las normas vigentes.

Entre los tipos de acreditación están la institucional (especializada por área, programas o carreras) y la integral. Por otro lado, se pueden aplicar

acreditaciones temporales, y su renovación implica necesariamente un nuevo proceso de autoevaluación y evaluación externa.

Asimismo, existen distintos niveles de acreditación. En Educación Superior Universitaria el órgano operador del SINEACE es el CONEAU, Consejo Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Superior Universitaria. En el ámbito de Institutos y Escuelas de Educación Superior es el CONEACE, Consejo Nacional de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad - No Universitaria; y a nivel de la Educación Básica Regular y Técnico Productiva el órgano operador es el IPEBA, Instituto Peruano de Evaluación, Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación Básica. Cada uno de ellos establece estándares y criterios de evaluación de la calidad acorde con la realidad y aplica una rigurosidad técnica y objetiva. Asimismo, sus procesos pueden ser revisados antes, durante y posterior a la acreditación.

La Ley del Régimen Educativo de la PNP, en su artículo 26, menciona que la DIREED PNP, a través de ESCEDCON, es la institución que garantiza la evaluación, acreditación y certificación de la calidad educativa de los procesos que se desarrollan en el Régimen Educativo de la PNP, en concordancia con los fines y objetivos del SINEACE.

Por lo tanto, el recojo de información a través de entrevistas realizadas a los actores involucrados en este curso de capacitación permitirá identificar fortalezas y reconocer aspectos a mejorar sobre la calidad del servicio en gestión pedagógica que realiza la DIREED PNP, a través de la ESCEDCON,

en coordinación con el Unidad de Educación de la DIRPOFIS PNP, órgano ejecutor del curso.

### 3.5. Procedimientos de mejoramiento de la calidad educativa

Según la Ley General de Educación N°28044, artículo 11, la evaluación es un instrumento de fomento de calidad de la educación, que tiene por objeto la medición de los resultados y dificultades en el cumplimiento de las metas previstas en términos de aprendizajes, destrezas y competencias comprometidos con los estudiantes, la sociedad y el Estado. Asimismo, este busca proponer políticas, programas y acciones para el mejoramiento de la calidad educativa.

Se distinguen dos procesos de evaluación para el mejoramiento de la calidad educativa. En primer lugar se encuentra la autoevaluación de la gestión pedagógica, institucional y administrativa, la cual está a cargo de los propios actores de la institución educativa. Su realización es requisito fundamental e indispensable para mejorar la calidad del servicio educativo que se ofrece y para dar inicio, si fuera el caso, a procesos externos.

La autoevaluación permite que los integrantes de la institución reflexionen sobre las expectativas, intereses y características de la educación que vienen recibiendo. Para Correa (2004:116), la autoevaluación significa mirarse a sí mismo, teniendo una visión de la complejidad de los cambios vertiginosos que experimenta la sociedad.

Esta puede durar entre seis a doce meses, pero dependerá de las características de la institución y de su situación en relación a su misión, la pertinencia de sus objetivos, la estructura curricular, estrategias, proyección hacia la comunidad, actividades, impacto social, las políticas, el entorno, lo financiero, entre otros factores.

Para conformar la comisión de autoevaluación se requiere que los integrantes asuman el desafío de capacitarse de evidenciar sólidos principios éticos, y de empoderarse durante el proceso. Para la efectiva autoevaluación, se requieren los siguientes pasos:

- Conocimiento y análisis de los documentos.
- Identificación de la situación real de la institución.
- Toma de decisiones para el mejoramiento.
- Elaboración del plan de mejora.
- Elaboración del informe del proceso de autoevaluación, documento que se convierte en insumo para la evaluación externa.

Sobre la autoevaluación, los entrevistados mencionaron que los profesionales que ejercen el cargo de docencia y los participantes desconocían si la institución formadora ha iniciado un proceso de autoevaluación de la gestión pedagógica, institucional y/o administrativa que asegure la calidad del servicio que brinda. Asimismo, y en relación a los documentos de gestión pedagógica, se mencionó que el plan curricular no contaba con instrumentos de evaluación que permitan medir el logro entre lo planificado y ejecutado.

Igualmente, no se evidencia una evaluación del nivel de satisfacción de los participantes sobre el desempeño de los docentes que desarrollaron el curso. Esta información es importante para realizar acciones de mejora durante el proceso y al concluir el curso.

Con respecto al logro de los aprendizajes, los instrumentos de evaluación aplicados guardan relación con lo establecido en el sílabo: se aplicó la prueba de entrada y trabajo aplicativo. Sin embargo, no se realizó el monitoreo sobre los aspectos técnicos y rigor científico de los mismos. Por otro lado, la ESCEDCON - DIREED PNP no aplicó un instrumento para comprobar el logro de los aprendizajes, siendo esta su función.

Sobre los recursos y materiales empleados en el curso de capacitación, la Unidad de Educación - DIRPOFIS PNP no realizó una evaluación sobre el soporte que brinda. Por su parte, la ESCEDCON - DIREED PNP tampoco realizó un monitoreo sobre este aspecto, siendo también su función. Dicha institución delegó el seguimiento y control del uso de tecnologías modernas y logísticas a ser utilizadas en la capacitación al órgano ejecutor.

Un segundo proceso de evaluación es la evaluación externa con fines de acreditación. Este es un proceso de verificación, análisis y valoración de un programa o una institución educativa y es requerida voluntariamente. Para tal efecto, se designa a la entidad especializada que lo llevará a cabo, de acuerdo al procedimiento señalado en el reglamento, la misma que al finalizar la evaluación emite un informe que será entregado tanto a la institución como al órgano operador correspondiente.

La evaluación externa es realizada por una entidad autorizada. Bermeo (2012:27) menciona que esta debe ser efectuada por personal ajeno a la institución, con enfoques, expectativas y puntos de vista distintos; y proporcionar elementos importantes para determinar la relevancia, competitividad social del programa o de la institución. Asimismo, señala el nivel de logro alcanzado respecto a estándares establecidos y presenta recomendaciones al proceso.

Rodríguez (2013: 109) menciona que si bien es cierto que la mayoría de los países europeos disponen de algún mecanismo de evaluación externa de las instituciones educativas, sólo un tercio de ellos cumple con la publicación de los informes de evaluación. Por ejemplo, países como España y Eslovenia, por normativa legal, prohíben la publicación a fin de evitar posibles clasificaciones de los centros de estudios.

Actualmente, la aplicación de pruebas estandarizadas de carácter general a ámbito nacional es un fenómeno implantado en casi todos los países de Europa. Se vienen utilizando tres tipos de pruebas o test: pruebas finales de una etapa, pruebas generales de diagnóstico y pruebas de identificación de necesidades específicas. Dichas pruebas se aplican generalmente en el marco de una renovación de estructuras políticas y administrativas. Lo más importante de estas experiencias es la intencionalidad de los resultados, ya que tienen como fin controlar y mejorar la calidad del servicio educativo y aumentar la eficacia y la eficiencia de sus sistemas.



El hecho de que una institución realice una etapa de autoevaluación y luego apertura sus puertas para una evaluación externa, evidencia el deseo de mejorar, de renovar la formación educativa que brinda y aportar al gran cambio que requiere actualmente nuestro país. La evaluación externa, por lo tanto, implica un proceso complejo de valoración sobre aspectos relevantes analizados desde dimensiones, estándares e indicadores, que concluyan en una información cualitativa y cuantitativa que oriente el cambio y la transformación. En ese sentido, la reforma en el Régimen Educativo Policial debe tener en cuenta este proceso, ruta que encamina la búsqueda de la calidad.

Un tercer proceso de evaluación es la acreditación. Este es el reconocimiento público y temporal del área, programa o carrera profesional que voluntariamente ha participado en el proceso de evaluación de su gestión pedagógica, institucional y administrativa. Su renovación implica un nuevo proceso.

En el Perú, el balance al año 2013 que ofrece el Consejo Nacional de Educación sobre el Proyecto Educativo Nacional con respecto a la Acreditación y Certificación de Calidad, plantea que se ha avanzado en la construcción de un modelo de calidad y de estándares para la acreditación de carreras profesionales. Si bien es cierto existe el esfuerzo por promover y difundir una cultura de calidad en las instituciones de Educación Superior, estos resultados son poco significativos, dada la gran cantidad de instituciones.



En el año 2012, la Educación Superior en el Perú fue brindada través de 1,083 instituciones, de las cuales 140 eran universidades (36% públicas y 64% privadas) y 943 eran institutos superiores. El número de estudiantes fue 1242,014, de los cuales el 70% eran universitarios (pre grado) y 30% de institutos superiores. En el 2013 no se autorizaron nuevas universidades debido a la proliferación y baja calidad ofrecida.

Sobre lo mencionado, los entrevistados plantean que existió escaso seguimiento y monitoreo a las actividades pedagógicas. Asimismo, existió un sinceramiento por parte del personal con respecto a reconocer limitaciones en formación pedagógica, requerimiento para ejercer este cargo directivo. Finalmente, se hizo evidente la asignación de funciones sin previa evaluación del requerimiento para el desempeño en el cargo, el oficial o suboficial bajo el argumento de que “tiene que aprender a la marcha”.

## CAPÍTULO IV

### EVALUACIÓN DE DESEMPEÑO

#### 4.1. Concepto de evaluación de desempeño

La evaluación de desempeño es una herramienta para medir la forma en que una persona aporta a una institución o empresa, es decir, valorar su rendimiento. Lo importante de realizar esta actividad es la perspectiva de apreciar el recurso humano como elemento principal para el éxito o fracaso de la organización. El poder conocer las fortalezas o dificultades del personal permitirá la toma de decisiones que aseguren la calidad del servicio que se brinda. En esa línea, Correa (2004:117) plantea que el personal es el activo más valioso de toda organización, ya que a través de él se alcanzan las metas. Por lo tanto, es sumamente importante que los gerentes verifiquen el desempeño del recurso humano.

Para realizar un proceso de evaluación del desempeño que proporcione una medición sobre el rendimiento alcanzado, así como una orientación para

mejorar y ampliar las competencias del personal, se debe tener en claro qué queremos decir con desempeño. Al respecto, el desempeño es el logro del resultado de actividades o acciones. En particular, en el contexto de políticas públicas se refiere tanto al logro o resultado de las actividades relacionadas a bienes y servicios dirigidos a la población, como a acciones vinculadas a la función administrativa interna del gobierno.

Evaluar el desempeño no se trata sólo de hacer una estadística de la producción de bienes y servicios, sino de evaluar todo el rendimiento laboral con el fin de conocer y recompensar la eficacia con la que cada persona realiza su labor. De la misma forma, se debe tener en cuenta que no es un sistema uniforme que se aplica a cualquier organización, sino cada organización debe establecer sus propios criterios para conocer el potencial con que cuenta, información que permitirá diseñar planes efectivos en cuanto a promoción, aumento de salario, capacitación o fortalecimiento, transferencias, destacados etc. Por lo tanto, permite basarse en estudios formales que ofrecen elementos concretos, que evitan caer en subjetividades o hechos aislados que entorpecen el logro de objetivos en cualquier organización laboral o institución.

#### 4.2. Normatividad sobre la evaluación de desempeño policial

La Ley de Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú, Decreto Legislativo N° 1149, establece un marco normativo de la carrera y situación del personal policial, para garantizar su ingreso, permanencia, progresión y término, con sistemas de evaluación imparcial, transparente,

objetivo capacitación continua, así como, regular su situación policial en función a su clasificación, jerarquía, grado, empleo y cargo; este proceso de modernización de la institución, tiene el propósito de revalorar la función policial y acercarla a los ciudadanos, hacerla más eficiente, transparente y que satisfaga adecuada y oportunamente las necesidades de orden interno, seguridad ciudadana y protección de las personas y comunidad en todo el territorio nacional. En la mencionada Ley se especifica aspectos importantes. El artículo 36° de dicha norma, señala que la evaluación del desempeño del personal es el procedimiento mediante el cual se mide y valora el desempeño profesional y logros en el ejercicio de las funciones, de acuerdo al grado que ostenta y cargo que ocupa, en un periodo determinado. Entre los objetivos de la evaluación están ubicar el personal en el nivel que le corresponda en las Listas de Rendimiento Profesional y Técnico; aportar indicadores objetivos para los procesos de ascensos, asignación de cargo, otorgamiento de incentivos y evaluación para la permanencia en la institución; y garantizar el cumplimiento de las funciones asignadas, mediante indicadores de desempeño.

Por otro lado, el artículo 37 señala que la Dirección Ejecutiva de Personal PNP ubica al personal en las listas del rendimiento profesional o técnico, para facilitar los procesos de ascensos, asignación de cargo y evaluación de la permanencia en el instituto, calculando en cada caso el promedio aritmético de la nota de evaluación anual y la nota de disciplina anual. La nota máxima es de cien (100) puntos y se publican anualmente en el mes de marzo.

#### 4.3. Necesidad de delimitar la evaluación de desempeño

Para comprender con mayor claridad las variables o componentes que van a identificar el rendimiento de una persona, se sugiere previamente definir o delimitar las respuestas a las siguientes preguntas básicas:

Cuadro N°1

Pregunta	Objetivo
¿Qué se debe evaluar?	Identificar áreas o variables
¿Para qué evaluar?	Definir propósitos de la evaluación
¿En base a qué evaluar?	Traducir las áreas a indicadores o variables
¿Quiénes deben proporcionar la información?	Proporcionar fuentes y agentes de evaluación
¿En qué momento y con qué periodicidad evaluar?	Definir el tiempo y las condiciones
¿Qué hacer con la información?	Obtener datos o evidencias del comportamiento de los indicadores en función de los propósitos de evaluación
¿Qué hacer con los resultados de la evaluación?	Tomar decisiones

Se debe tener en cuenta que la evaluación de desempeño es una fuente de información que promueve insumos para la gestión del recurso humano. Por lo tanto, debe ser flexible y adaptable a los diferentes niveles de organización e involucrar a todo el personal para que haya una efectiva colaboración en la ejecución y validez en los resultados del proceso.

Cuando se aplica por primera vez, por lo general, se genera un clima laboral desfavorable en la organización, por la desconfianza en el uso de esta

información. Experiencias de este proceso ha implicado despidos en el personal, cambios en los cargos, rotaciones, procesos administrativos, etc. En ese sentido, entre los prejuicios que se pueden ocasionar durante la ejecución de la evaluación se encuentran las dificultades para reunir la información, cuestionamientos al evaluador, clima de descontento e incertidumbre, tensión laboral y desconfianza entre las personas que laboran. Por lo tanto, es importante mantener canales de comunicación y sensibilizar a los integrantes de la institución de los propósitos y estrategias a emplearse en este proceso.

En la citada Ley, el artículo 51 delimita los factores de evaluación de desempeño y sus coeficientes, siendo:

Cuadro N° 2

<b>Factores de evaluación de desempeño</b>	<b>Coeficientes</b>
Rendimiento profesional o técnico	2
Formación académica	2
Experiencia para el servicio policial	2
Moral y disciplina	3
Antigüedad	1

Así también, el artículo 38 señala que la Dirección Ejecutiva de Personal PNP es responsable del proceso de evaluación del desempeño, labor que realiza anualmente.

#### 4.4. La evaluación de desempeño como una necesidad

Pese que el propósito de implementar y ejecutar una evaluación de desempeño es la mejora, las instituciones y organizaciones laborales tienen la necesidad de justificar y analizar los factores que puedan intervenir en los resultados de sus metas. Entre las necesidades que plantean algunos teóricos se destacan tres fundamentales. En primer lugar, la necesidad económica, al respecto, las organizaciones requieren conocer sobre el cumplimiento de sus funciones, su permanencia y acción en el medio en que se desenvuelve. En segundo lugar, la necesidad organizacional, es decir, tener información sobre la adaptación del personal a la estructura, a las funciones y roles establecidos. En tercer lugar, la necesidad humana de seguridad y equidad, es decir, que el personal conozca su propia eficacia, fortaleza, dificultades y que confíe que estos aspectos serán considerados con discreción, prudencia y confianza.

En las últimas décadas, las experiencias sobre evaluación de desempeño han impulsado políticas públicas orientadas a la mejora de la calidad en organizaciones destinadas al área de salud, educación, justicia, seguridad, etc. En su mayoría, estas políticas son gestionadas por organismos internacionales como el Banco Mundial o por el Fondo Monetario Internacional con el objeto de alcanzar estándares de calidad. En el Perú, estas experiencias se han difundido con preocupación, principalmente las correspondientes al área de Educación.

La evaluación al desempeño docente se ha convertido en un tema decisivo a nivel nacional y se promueve una cultura evaluativa de las instituciones y sus integrantes. Sin embargo, se observan deficiencias en este



proceso ya que no se toma en cuenta la diversidad de los contextos en el que se aplica. Según Arbesú (2008: 287), pareciera que la evaluación ha servido para etiquetar a las instituciones, a su personal, a sus integrantes como “buenos o malos”, además que este resultado se asocia a cuestiones económicas y se utiliza para condicionar el presupuesto que otorga el gobierno al área.

Si bien es cierto que la necesidad de evaluar responde a fines formativos o de retroalimentación, la política aplicada anteriormente responde a una evaluación de control a la productividad, a una evaluación sumativa, orientada al perfeccionamiento. Es de relevancia que la evaluación del desempeño fomente procesos de reflexión en el evaluado, con la finalidad de reconstruir su ejercicio profesional. Asimismo, se espera que la información recogida favorezca el análisis crítico, constructivo hacia el cambio. Por ello se necesita de evaluaciones formativas.

#### 4.5. Antecedentes de la evaluación de desempeño

Una de las principales preocupaciones tras la creación de organizaciones para el desarrollo de actividades productivas es garantizar que estas funcionen satisfactoriamente. La evolución de sistemas económicos creados por las sociedades, como la llegada del sistema de economía de mercado en el que se generó formas de control de las organizaciones, refleja un modelo de evaluación de desempeño del personal. Un precedente de este propósito son

las técnicas que empleaba Roberto Owen, pionero del *management*. Lau (2010:19) señala que este destacado empresario asignó a cada trabajador un libro, en el que sus supervisores anotaban los resultados y comentarios de su desempeño, mediante un reglamento de colores que indicaban niveles de rendimiento.

La actividad militar durante la Primera Guerra Mundial, fue otro factor para el desarrollo de sistemas de evaluación de desempeño, que permitió otorgar el reconocimiento logrado en los diferentes frentes de batalla. Posteriormente, aparecieron en los Estados Unidos sistemas de evaluación del rendimiento, inicialmente llamados de calificación del mérito, con el objetivo de apoyar las políticas salariales fundamentadas en la valoración de puestos de trabajo.

En Europa, estas técnicas se difundieron después de la Segunda Guerra Mundial, y hacia los años 1960, en Inglaterra, se difundieron junto con los sistemas de Dirección por Objetivos. En nuestros días, estas técnicas se incluyen como parte de los lineamientos de la gestión de los recursos humanos, y su importancia radica en el autocontrol por parte de todos los empleados, pues se fijan objetivos de mejora entre las relaciones laborales, con lo cual se da el clima y la facilitación a la creación de equipos de trabajo.

#### 4.6. Indicadores, según ámbitos y dimensiones de desempeño

##### 4.6.1. Los indicadores

Los indicadores presentan información necesaria para determinar el progreso hacia el logro de los objetivos establecidos en un proyecto, programa o plan. Ortegón, Pacheco y Prieto (2005: 25) mencionan que el desempeño, en la administración pública es un concepto relativamente nuevo. Al relacionar este concepto al ámbito del desempeño laboral, la evaluación de desempeño se asocia al juicio que se realiza una vez terminada la acción o intervención de un programa.

Una definición general de indicador de desempeño, sin entrar aún a especificar los ámbitos o niveles de su uso, es la que presenta Bonnefoy y Armijo (2005: 23). Los autores plantean que los indicadores de desempeño son instrumentos de medición de las principales variables asociadas al cumplimiento de los objetivos que, a su vez, constituyen una expresión cualitativa o cuantitativa concreta de lo que se pretende alcanzar con un objetivo específico establecido. En suma, se busca evaluar cuán bien o cuán aceptable ha sido el desempeño de determinado organismo público, con el objetivo de tomar las medidas necesarias para perfeccionar la gestión.

##### 4.6.2. Tipos de indicadores

La clasificación de indicadores es muy variada. Diversos autores establecen tipologías que abarcan seis a más categorías. En el contexto de las políticas públicas, se tendrán en cuenta los indicadores cuya clasificación brinde

resultados desde diferentes etapas o ámbitos de control en la consecución de un logro.

En primer lugar se encuentran los indicadores según el ámbito de medición. Estos son los que entregan información de los resultados desde el punto de vista de la actuación pública en la generación de los productos. Para ello, se debe tener en cuenta que hay una gestión compuesta por una secuencia de resultados que se dan a lo largo de una línea de tiempo. Esta cadena de acciones, etapas o ámbitos, según Guzmán (2007:11) son los siguientes:

- Los procesos. Se refieren a los indicadores de cómo son utilizados estos recursos, a las actividades, prácticas, formas, procedimientos empleados como se ejecuta el trabajo para producir el producto.
- Los productos. Se refieren a la calidad, las características o atributos, de los bienes y servicios producidos, es decir, a los indicadores de los servicios resultantes una vez usado el recurso.
- Los resultados intermedios. Son los cambios de comportamiento de los beneficiarios una vez que han recibido los bienes o servicios, es decir, estos indicadores nos señalan si se están desarrollando los objetivos de un programa o proyecto.
- Los resultados finales o impacto. Está relacionado con la finalidad de los bienes y servicios y su implicancia en el mejoramiento de la

población a la que ha sido dirigida el objetivo. A veces se presenta la dificultad de evaluar este ámbito o cadena porque es a largo plazo.

Los resultados de esta cadena o ámbitos serán de interés según el cargo y nivel en la toma de decisiones. Por ejemplo, los legisladores y o directores de instituciones requieren información sobre resultados a largo plazo, mientras que los gerentes de programas y jefes de proyectos requieren detalles, información sobre los procesos, los productos y resultados intermedios.

En segundo lugar se encuentran los indicadores desde el punto de las dimensiones de desempeño. Entre ellos, tenemos:

- La eficacia. Es decir, en qué medida el área de acción está alcanzando los objetivos, sin considerar necesariamente los recursos asignados para ello. La eficacia implica la sostenibilidad de estos resultados en el tiempo.
- La eficiencia. Describe la relación entre la producción física de un producto bien o servicio y los mínimos insumos o recursos que se utilizan para alcanzar ese nivel.
- La economía. Es decir, la capacidad de una organización para generar y movilizar adecuadamente los recursos financieros en el marco de sus objetivos.

A estos indicadores se les conoce comúnmente como las 3 E. No obstante, se ha agregado el indicador de calidad de forma separada al de eficacia, ya que se considera un atributo a esta categoría. De esta manera:

- La calidad del servicio, es una dimensión específica del desempeño que se refiere a la capacidad de la institución para responder en forma rápida y directa a las necesidades de sus usuarios. Son factores de calidad: oportunidad, accesibilidad, precisión y continuidad en la entrega de los servicios, comodidad, y cortesía en la atención.

En suma, para aportar en la toma de decisiones, informar y dar cuenta de los resultados de la gestión de una entidad o a los usuarios de una manera útil, es esencial que el conjunto de indicadores que se desarrolle permita evaluar la totalidad de las dimensiones del desempeño: eficacia, eficiencia, economía y calidad.

#### 4.7. Criterios para la construcción de indicadores

Sabiendo que los indicadores recogen información sobre el desempeño obtenido, estos deben cumplir una serie de requisitos. Al respecto Ortega, Pacheco y Prieto (2005:34), plantean que estos deben ser pertinentes, en tanto deben estar referidos a los procesos y productos esenciales que se quieren lograr. Asimismo, deben ser relevantes, es decir, se debe asegurar que midan

los objetivos vinculados a su misión. Deben ser, también, fiables y estables en el tiempo; y prácticos, en tanto deben ser rentables al implantar el sistema.

Por otro lado, deben ser simples y evitar tecnicismos que compliquen a los evaluadores y conlleve al fracaso. En ese sentido, deben ser claramente definidos y representativos de la conducta laboral del sujeto. Deben ser medibles, es decir, se debe poder medir objetivamente con ellos de manera cuantitativa o cualitativamente. Finalmente, deben ser independientes, en tanto no debe haber relación de causa-efecto entre indicador y objetivo.

#### 4.8. Métodos de evaluación de desempeño

Resulta oportuno mencionar que evaluar el rendimiento no es una tarea fácil, y en su ejecución se ponen en movimiento algunas técnicas y métodos, como la entrevista, la observación directa, cuestionarios, evaluación de 360°, escalas de evaluación, evaluación por objetivos, evaluación por producción y evaluación del potencial. Además, Guzmán (2007:12) señala que cuando el evaluador elija uno de estos métodos debe tener en cuenta cuándo usar información de tipo cualitativa o cuantitativa, la temática, los costos, la formalidad, el tiempo y la capacidad humana requerida para aplicarlo.

Con respecto a este tema, las entrevistas evidencian que ninguno de los órganos competentes, como la DIRPOFIS PNP, desde su Unidad de Educación y /o la ESCEDCON – DIREED PNP, aplicaron un método o técnica para evaluar el desempeño de la función policial del personal PNP de la DIRPOFIS PNP, antes de iniciar el curso o al concluirlo. Esta situación no



permite medir el desempeño, el logro de las acciones realizadas ni validar científicamente la meta planteada.

La misión plasmada en el plan curricular del curso plantea textualmente que la Unidad de Educación, como órgano de apoyo de la DIRPOFIS PNP, es la encargada de planificar, coordinar, organizar, dirigir, supervisar y controlar las actividades educativas programadas, a fin de lograr que el personal PNP adquiera los conocimientos y el nivel académico óptimo en el campo de la investigación científica, brindando un mejor servicio a la comunidad en la prevención, investigación y combate de los delitos que atentan la economía y patrimonio del estado, de la empresa legalmente constituida y del público consumidor. Sin embargo, esto quedó sólo en intenciones ya que en la práctica hay un abismo entre lo que se pretende ser y lo que debe hacer. Desde la planificación se deben plantear acciones de control y seguimiento al desempeño del participante, en el que se ha realizado una inversión por parte del estado para la mejora de sus servicios.

#### 4.9. Evaluación de desempeño policial

Una paradoja escuchada y mencionada en los últimos diez años es que el crecimiento económico ha permitido mejorar la situación de calidad de vida de la población. Sin embargo, es evidente actualmente el aumento del nivel de inseguridad ciudadana. Aquello que parecía una situación de delincuencia local focalizada, se extiende ahora a nivel regional, nacional e incluso llega a cruzar fronteras, de forma que parece crearse un sistema transnacional de la

delincuencia. En ese sentido, el tema de seguridad se ha convertido hoy en día en una de las preocupaciones prioritarias a nivel de política pública de Estado.

Si bien es cierto, se puede pensar que esta responsabilidad recae en la institución encargada de velar por la seguridad y el orden interno, es iluso dejar de estudiar otras variables que intervienen en esta problemática; como por ejemplo, educación, pobreza, justicia penal etc. La importancia de evaluar el desempeño del efectivo policial es un tema polémico que requiere atenderse desde varias perspectivas.

Las entrevistas realizadas recogen que no existió un plan de seguimiento que permita medir el nivel de desempeño, ni se planificó, así como no se ejecutó acciones relacionadas a medir el desempeño del efectivo policial que participó en la mencionada capacitación. Asimismo, hay una desarticulación del impacto o resultado final del curso que garantice la calidad en el servicio de la función policial.

En ese sentido, la información desconcierta ya que los entrevistados manifiestan que no prestan servicios en las unidades que guardan relación con la capacitación realizada, sino en unidades ajenas a estas funciones, provocando deficiencias en su desempeño. De esta forma, los entrevistados participantes mencionan que deberían prestar servicios en la unidad especializada acorde con la capacitación recibida.

## CONCLUSIONES

### 1. Evaluación de la planificación

Sobre evaluación de la planificación se puede concluir que los cursos de capacitación que realiza la PNP a sus efectivos policiales, con el propósito de mejorar el desempeño laboral, son presentados a través de un plan curricular, por cada unidad ejecutora a ESCEDCON – DIREED PNP para su aprobación, conforme a lo estructurado en el Manual de Régimen Educativo de la ESCEDCON. Ese es el caso del curso de capacitación que la presente investigación analiza.

Para la elaboración de la planificación del plan curricular del curso de capacitación no se asignó un personal especializado que cuente con la experiencia y conozca sobre aspectos pedagógicos: competencias, sílabos, metodología a desarrollar, procesos e instrumentos de evaluación. Esto conlleva a la falta de aplicación de una evaluación interna al documento oficial a presentar a la ESCEDCON – DIREED PNP.

Asimismo, en la estructura del plan curricular no se tuvo en cuenta la presentación del diagnóstico sobre las necesidades laborales del efectivo policial y otros aspectos, etapa importante para la elección del curso a desarrollar. Tampoco se tuvo en cuenta un plan de evaluación y monitoreo antes, durante y después de haberse desarrollado el curso de capacitación.

## 2. Evaluación de la calidad del servicio

Sobre la evaluación de la calidad del servicio, no es evidenciado por parte de los actores involucrados con el desarrollo del curso de capacitación convocatoria alguna y/o participación en un proceso de acreditación de la calidad del servicio por parte de la ESCEDCON – DIREED PNP.

Asimismo, la ESCEDCON no aplicó instrumentos de evaluación a la Unidad Ejecutora del curso de capacitación, Unidad de Educación - DIRPOFIS PNP, con respecto al desempeño de los especialistas que ejercen la docencia del curso, el logro de los aprendizajes, la pertinencia de los recursos, entre otros aspectos; siendo competencia de sus funciones. Esta institución delegó este importante proceso a la unidad ejecutora, que tampoco realizó un proceso de evaluación, poniendo en riesgo la calidad del servicio. Además, el personal que asumió estos cargos no contaba con conocimientos pedagógicos.

La Unidad de Educación – DIRPOFIS PNP no aplicó fichas de evaluación del desempeño al docente, encuestas de satisfacción a los participantes del curso que permitan, en el proceso de ejecución o al finalizar el curso, tomar decisiones para reajustar o fortalecer según sea los resultados.

### 3. Evaluación del desempeño

Sobre la evaluación del desempeño se concluye que la ESCEDCON y la Unidad de Educación - DIRPOFIS PNP, no planificaron ni ejecutaron un plan de seguimiento a los efectivos policiales participantes del curso de capacitación. En ese sentido, los efectivos participantes del curso de capacitación, algunos de ellos, no cumplen las funciones para las que fueron capacitados. Ellos, asumen otros cargos ajenos a la capacitación efectuada, provocando desacierto y deficiencias en sus funciones.

La falta de una evaluación de desempeño a los integrantes de la organización institucional beneficiados en el curso de capacitación pone en riesgo la inversión del estado en planes de fortalecimiento al personal y evita brindar un mejor servicio de prevención, investigación, combate y/o eliminación de los delitos contra los derechos intelectuales, la propiedad industrial, la economía y patrimonio del Estado, de la empresa legalmente establecida y del público consumidor. Por el contrario, estos delitos se incrementan en nuestra sociedad.

## RECOMENDACIONES

### 1. Evaluación de la planificación

En relación a la evaluación de la planificación, se recomienda que la DIRPOFIS PNP, a través de la Unidad de Educación, encargada de la planificación del curso de capacitación, asigne a un profesional idóneo, con conocimientos pedagógicos para la elaboración del plan curricular que garantice una evaluación interna previa y cumpla con los requisitos establecidos en el Manual del Régimen Educativo de la ESCEDCON – DIREED PNP.

Por otro lado, la DIRPOFIS PNP, a través de la Unidad de Educación, debe presentar un informe sobre el diagnóstico de desempeño laboral del efectivo policial. Esto, con el fin de atender necesidades reales que garanticen, a través del curso de capacitación, una mejora en el desempeño.

Asimismo, es importante una evaluación de los instrumentos y criterios de selección de docentes que desarrollan el curso. Se requiere tener en cuenta en la planificación del plan curricular un plan de evaluación y monitoreo que abarque todos los ámbitos y actores que intervienen en el curso de

capacitación, observando que el resultado de los aprendizajes es una fase a tener en cuenta, pero el impacto en la mejora del desempeño es el objetivo del desarrollo de los cursos de capacitación.

## 2. Evaluación de la calidad de servicio

Se recomienda que la ESCEDCON – DIREED PNP, órgano de gestión educativa responsable de conducir los programas y cursos de capacitación, inicie un proceso de acreditación de la gestión educativa para el aseguramiento de la calidad del servicio, en concordancia con la reforma policial y con los objetivos del Plan Nacional de Educación al 2021.

Además, las unidades policiales ejecutoras de los cursos de capacitación, en este caso de estudio, la Unidad de Educación – DIRPOFIS PNP, deben contar con personal especializado en pedagogía para realizar un plan de evaluación de la calidad del servicio, teniendo en cuenta una matriz que abarque los aspectos de planificación, gestión, equipo profesional, resultados de los aprendizajes, recursos y materiales. Este personal deberá comunicar los resultados para la toma de decisiones.

ESCEDCON – DIREED PNP y la Unidad de Educación – DIRPOFIS PNP deben aplicar instrumentos de evaluación de logros de aprendizaje, encuestas de satisfacción, ficha de observación de desempeño, fichas evaluación de recursos y materiales y otros. Sus resultados deben permitir tomar decisiones fundamentales que aseguren la mejora de las competencias profesionales de



los participantes de curso. En ese sentido, se recomienda propiciar una cultura evaluadora, en búsqueda de la mejora del servicio que se realiza.

### 3. Evaluación del desempeño

Se recomienda que la ESCEDCON – DIREED PNP y la Unidad de Educación - DIRPOFIS PNP, planifiquen y ejecuten un plan de seguimiento al personal policial que participa de los cursos de capacitación, a fin de evaluar el desempeño de sus funciones antes y después de la capacitación. Esto, con la finalidad de obtener información objetiva para la toma de acciones de mejora y pertinencia del curso realizado en relación a las demandas de sus funciones.

Las unidades policiales encargadas de la capacitación del personal deben coordinar con el órgano encargado de los cambios de colocación, a fin de que el recurso humano que ha sido capacitado sea puesto a disposición de la dependencia policial donde realizó el curso de capacitación. De esta forma, su preparación podrá garantizar el correcto ejercicio de sus funciones.

Finalmente, se recomienda implantar una cultura evaluadora de desempeño a los miembros policiales que participan en los cursos de capacitación, con el fin de tomar conciencia de la rendición de cuentas al Estado por la inversión que realiza en los planes de fortalecimiento al personal, en cumplimiento a los propósitos de la actual Ley de la PNP N° 1148 de mejorar la función policial y acercarla a los ciudadanos, hacerla más eficiente y transparente y de satisfacer las necesidades de la comunidad en todo el territorio nacional.



## BIBLIOGRAFÍA

ANDER EGG, Ezequiel

1998 *Introducción a la Planificación*. Buenos Aires: Editorial Humanista  
Colección Desarrollo Social.

ARBESÚ, María Isabel

2008 *Evaluación formativa de la docencia Universitaria*. Santiago de  
Chile: Editorial CINDA. Grupo Operativos de universidades  
Chilenas. MINEDUC. 1ª edición.

BERMEO RAMIREZ, Carmen.

2012 *Calidad de las Instituciones Educativas: Su evaluación con fines  
de mejoramiento y acreditación*. Lima: Santillana S.A.

BONNETOY, Juan y ARMIJO Marianela

2005 *Indicadores de desempeño en el Sector Público*. Santiago de  
Chile: Ediciones CEPAL. Instituto Latinoamericano y del Caribe de  
Planificación Económica y Social. (ILPES), Serie manuales N°45.

CANALES QUEVEDO, Isaac

2001 *Evaluación Educativa*. Lima: Editorial UNMSM.

CAUDILLO, José

2010 *Cultura de la Calidad en el Proceso Educativo*. México: Editorial  
Trillas.

## CONGRESO DE LA REPÚBLICA

2006 *Ley del Sistema Nacional de Acreditación y Certificación de la Calidad de la Educación N° 28740*, 19 de mayo.

## CONSEJO NACIONAL DE EDUCACIÓN

2013 *Proyecto Educativo Nacional 2021*. Lima: MED.3ra. Edición.

2014 *Proyecto Educativo Nacional - Balance y Recomendaciones*.  
Lima: MACOLE.

## CORREA DE MOLINA, Cecilia

2004 *Gestión y Evaluación de la Calidad en la Educación: referentes generales para la acreditación*. Bogotá: Editorial Magisterio.

## DELGADO, Kenneth

2007 *La Evaluación en la Educación Superior*. Lima: Universidad Alas Peruanas.

## GRAGLIA, Emilio

2012 *En la búsqueda del bien común: Manual de políticas públicas*.  
Buenos Aires: Edición Asociación Civil de Estudios Populares /  
Fundación Konrad Aduaner.

## GUEVARA, Bladimiro

2000 *Evaluación: Enfoque Constructivista*. Lima: Editorial Pensamiento y acción.

## GUTIERREZ Germán

1995 *Planificación respuesta al cómo hacer*. Lima: Editorial UNSMP.

## GUZMÁN, Marcela

2007 *Evaluación de programas*. Santiago de Chile: CEPAL. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. (ILPES), Serie Gestión Pública N°64.

## HELMING Stefan y GOBEN Michael

1998 *Planificación de Proyectos orientada a objetivo*. Frankfurt: Editorial Unidad Estrategia de Desarrollo de la Empresa. Revista Deutsche Gesellschaft. Unidad 04.

JIMÉNEZ, Luis

2006 *Sistema de evaluación de desempeño, estilo de Gestión y Calidad de trabajo del personal de la Dirección de Recursos Humanos de la PNP*. Tesis de Maestría en Administración y Ciencias Policiales. Lima: Escuela Superior de la Policía Nacional del Perú.

KAUFMAN, Roger

1998 *Planificación de los Sistemas Educativos*. México: Editorial Trillas. Segunda edición.

KRAFT, M., & Furlong, S.

2007 *Políticas Públicas, Análisis y Alternativas*. Washington: CQC Press. Consultado 15 de julio de 2014 <http://repositorio.flacsoandes.edu.ec/bitstream/10469/1978/8/04.%20Cap%C3%ADtulo%201.%20%20Historia%20de%20la%20seguridad.pdf>

LAHERA, Eugenio

2004 *Política y políticas públicas*. Santiago de Chile: CEPAL. Serie Políticas Sociales Nro. 95.

LAU, Jesús

2010 *Evaluación del Desempeño del Personal Bibliotecario*. Buenos Aires: Ediciones Alfagrama. Primera edición.

MARQUINA, Freddy

2012 *Calidad de vida y desempeño Policial en Sub Oficiales de la Policía Nacional del Perú de las Comisarias de Punta Hermosa, Punta Negra y San Bartolo*. Tesis de Maestría en Administración y Ciencias Policiales con mención en Gestión Pública. Lima: Escuela Superior de la Policía Nacional del Perú.

MARTIN Elena y MARTINEZ, Felipe

2009 *Avances y desafíos en la evaluación educativa*. Madrid: Editorial Fundación Santillana.

MATEO, Joan

2000 *La evaluación educativa, su práctica y otras metáforas*. Barcelona: Editorial Horsori.

MEDELLÍN, PEDRO

2004 *La política de las políticas públicas: propuesta teórica y metodológica para el estudio de las políticas en países de frágil institucionalidad*. Santiago de Chile: CEPAL. Serie Políticas Sociales Nro. 93.

MINISTERIO DE EDUCACIÓN DEL PERÚ

2003 *Ley General de Educación N°28044*. 17 de Julio

2005 Plan Nacional de Educación para Todos Hacia una Educación de Calidad con Equidad, 2005 - 2015. Plan. MINEDU.

MOKATE, Karen Marie

2003 "Convirtiendo el "monstruo" en aliado: La evaluación como herramienta de la gerencia social". Washington DC: Editorial BID.

MORALES, Manuel

2013 *Implicancia de la capacitación en el desempeño laboral de los efectivos policiales, de las Comisarias PNP de Lima Metropolitana*. Tesis de Maestría en Administración y Ciencias Policiales. Lima: Escuela Superior de la Policía Nacional del Perú.

ORTEGÓN, Edgard, PACHECO, Juan, PRIETO Adriana

- 2005 *Metodología del marco lógico para la planificación, el seguimiento y la evaluación de proyectos y programas*, Santiago de Chile: CEPAL. Instituto Latinoamericano y del Caribe de Planificación Económica y Social. (ILPES), Serie Manuales N°42.

#### PODER EJECUTIVO

- 2012 *Decreto Legislativo N° 1148. Ley de la Policía Nacional del Perú*. 10 de diciembre.
- 2012 *Decreto Legislativo N° 1149. Ley de la Carrera y Situación del Personal de la Policía Nacional del Perú*. 10 de diciembre.
- 2012 *Decreto Legislativo N° 1151. Ley del Régimen Educativo de la Policía Nacional del Perú*. 10 de diciembre.

#### PRIETO, Arturo

- 2006 *La Capacitación del personal policial de las Comisarias de Lima Metropolitana – El Cercado y la satisfacción de los usuarios*. Tesis de Maestría en Administración y Ciencias Policiales Lima: Escuela Superior de la Policía Nacional del Perú.

#### RODRÍGUEZ ESPINAR, Sebastián.

- 2013 *La evaluación de la calidad en la educación obligatoria*. Madrid: Editorial Síntesis.

#### SENLE, Andrés y GUTIÉRREZ, Nilda

- 2004 *Calidad en los servicios educativos*. Madrid: Ediciones Díaz Santos.

#### STUFFLEBEAM, D y SHINKFIELD, A.



1987 *Evaluación sistemática. Guía teórica y práctica.* Barcelona: Editorial Paidós.

SVERDLICK, Ingrid

2012 *¿Qué hay de nuevo en Evaluación educativa?* Buenos Aires: Noveduc.

#### Anexo 1: Entrevistados

1. Director de la Dirección de Policía Fiscal PNP
  - a. *E04 UNED-DIRPOFIS PNP.* Entrevista del 15 de noviembre a Orlando Sánchez
2. Director de la Escuela de Educación Continua de la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina PNP
  - a. *E02 ESCEDCON PNP.* Entrevista del 13 de octubre a Jorge Castillo
3. Sub Director Académico de la Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina PNP
  - a. *E03 SUB DIRACA ESCEDCON PNP.* Entrevista del 05 de noviembre a Ulises Guillen
4. Jefe de Unidad de Educación de la Dirección de Policía Fiscal PNP
  - a. *E01DIRPOFIS PNP.* Entrevista del 3 de octubre a Luís Saldaña
5. Dos (02) participantes del III Curso de Capacitación
  - a. *E07 PARTICIPANTE.* Entrevista del 07 de diciembre a Luís Ninantay
  - b. *E08 PARTICIPANTE.* Entrevista del 15 de diciembre a Juan León
6. Dos (02) docentes especialistas
  - a. *E05 DOCENTE.* Entrevista del 22 de noviembre a William Espinoza.
  - b. *E06 DOCENTE.* Entrevista del 29 de noviembre a Wilfredo Quino

## Anexo 2: Glosario

1. Escuela de Educación Continua (ESCEDCON)
2. Dirección Ejecutiva de Educación y Doctrina PNP (DIREED PNP)
3. Dirección de la Policía Fiscal PNP (DIRPOFIS PNP)
4. VII Dirección Territorial Policial PNP (DIRTEPOL PNP)
5. Escuela de Capacitación y Especialización Policial (ECAEPOL)
6. Dirección de Recursos Humanos (DIRREHUM PNP)

